

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENERAPAN ASAS  
*FREIES ERMESSEN* OLEH PETUGAS KEPOLISIAN  
(Studi Pada Pengalihan Jalur Lalu Lintas oleh Petugas Kepolisian di  
Bandar Lampung)**



**Skripsi**

Diajukan untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
dalam Ilmu Syariah dan Hukum

Oleh  
**VIVI ANGGIH KARIZA**  
NPM. 1321020031  
Jurusan : Syariah

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
2017 M/ 1439 H**

**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENERAPAN ASAS  
*FREIES ERMESSEN* OLEH PETUGAS KEPOLISIAN  
(Studi Pada Pengalihan Jalur Lalu Lintas oleh Petugas Kepolisian di  
Bandar Lampung)**

**Skripsi**

Diajukan untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
dalam Ilmu Syariah dan Hukum



Oleh  
**VIVI ANGGIH KARIZA**  
NPM: 1321020031

Jurusan : Siyasah

Pembimbing I : Agustina Nurhayati, S.Ag., M.H.  
Pembimbing II : Frenka, S.L.H., M.Si

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
**RADEN INTAN**  
LAMPUNG

**FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
2017 M/ 1439 H**

**ABSTRAK**  
**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENERAPAN**  
**ASAS *FREIES ERMESSEN* OLEH PETUGAS KEPOLISIAN (STUDI PADA**  
**PENGALIHAN JALUR LALU LINTAS OLEH PETUGAS KEPOLISIAN**  
**DI BANDAR LAMPUNG)**

**Oleh:**  
**VIVI ANGGIH KARIZA**

*Freies ermesen* diartikan sebagai sebuah asas yang merupakan sarana yang memberikan ruang gerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang. Kewenangan untuk melaksanakan asas ini diberikan kepada pejabat, termasuk didalamnya petugas kepolisian. Petugas kepolisian sering kali mengambil tindakan pengalihan jalur lalu lintas dan melanggar rambu lalu lintas yang ada guna mengurangi kemacetan.

Permasalahan dalam skripsi ini adalah: (1) Bagaimana penerapan asas *freies ermesen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung? (2) Bagaimana penerapan asas *freies ermesen* oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung menurut Hukum Islam?

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan asas *freies ermesen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas Bandar Lampung dan untuk menganalisis penerapan asas *freies ermesen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung menurut Hukum Islam. Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat kualitatif dengan menggunakan sumber data primer yakni dari hasil penelitian di lapangan yang dilakukan dengan wawancara dan dokumentasi, serta menggunakan sumber data sekunder berupa undang-undang dan buku terkait. Setelah data terkumpul, selanjutnya dilakukan pemeriksaan data (*editing*), sistemasi data (*systematizing*) serta analisis data. Adapun analisis data menggunakan metode deduktif dengan analisis Hukum Islam.

Kesimpulan yang dapat diambil dari penelitian ini bahwa penerapan asas *freies ermesen* oleh petugas kepolisian dalam pengaturan jalur lalu lintas di Bandar Lampung dilaksanakan dalam keadaan darurat yang tidak direncanakan atau diprediksi sebelumnya sehingga butuh penanganan cepat agar tidak menimbulkan kemudharatan di jalan. Penerapan asas *freies ermesen* oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung sudah sesuai dengan hukum Islam, karena tidak melanggar ketentuan-ketentuan Al-Quran dan Sunah serta bukan perbuatan yang merugikan atau mendorong pada perbuatan sewenang-wenang, karena *freies ermesen* (diskresi) merupakan asas yang diberikan kepada pelaksana negara untuk mengambil tindakan sesuai dengan inisiatif sendiri dalam keadaan darurat demi kemaslahatan bersama.



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

*Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarama I Bandar Lampung Telp. Fax (0721) 703289*

**PERSETUJUAN**

Tim Pembimbing telah membimbing dan mengoreksi Skripsi saudara :

Nama : VIVI ANGGIH KARIZA  
NPM : 1321020031  
Jurusan : Siyasah  
Fakultas : Syari'ah dan Hukum  
Judul : ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP  
PENERAPAN ASAS *FREIES ERMESSEN* OLEH  
PETUGAS KEPOLISIAN (Studi Pada Pengalihan  
Jalur Lalu Lintas Oleh Petugas Kepolisian di Bandar  
Lampung)

**MENYETUJUI**

Untuk dimunaqasyah dan dipertahankan dalam sidang munaqasyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.

Pembimbing I

**Agustina Nurhayati, S. Ag., M.H.**  
NIP. 197408162003122004

Pembimbing II

**Frenki, S.E.I., M.Si**  
NIP. 198003152009011017

**KETUA JURUSAN**

**Drs. Susiadi AS., M.Sos.I.**  
NIP. 19580817199303100





**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN  
LAMPUNG  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

*Jl. Let. Kol H. Endro Suratmin Sukarame I Bandar Lampung Telp. Fax (0721) 703289*

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul **ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENERAPAN ASAS *FREIES ERMESSEN* OLEH PETUGAS KEPOLISIAN** (Studi Pada Pengalihan Jalur Lalu Lintas Oleh Petugas Kepolisian di Bandar Lampung). Disusun oleh : **Vivi Anggih Kariza, NPM. 1321020031, Program Studi Siyasa**, telah diujikan dalam sidang munaqasyah Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung pada Hari / Tanggal : Kamis, 23 November 2017.

**TIM MUNAQASYAH**

**Ketua** : Drs. Susiadi AS., M. Sos.I. (.....)

**Sekretaris** : Muslim, S.H.I, M.H.I. (.....)

**Penguji I** : Drs. Maimun. S.H., M.A. (.....)

**Penguji II** : Agustina Nurhayati, S.Ag. MH. (.....)

Mengetahui,  
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum

**Dr. Alamsyah, S. Ag, M. Ag**  
**NIP. 19700901 199703100**

## MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اطِيعُوا اللَّهَ وَاطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّهُ

إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

“Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu.

Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya” (QS An-Nisa ayat 59)



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN  
LAMPUNG

## **PERSEMBAHAN**

Alhamdulillah Rasa syukur saya ucapkan kepada Allah SWT karna atas izin dan Ridhonnya yang telah memudahkan saya dalam menyelesaikan skripsi ini, penulisan skripsi ini saya persembahkan kepada .

- 1. Bapak Ripaldi yang selaku ayahku, yang telah mendidik serta mendoakanku, mengajarku untuk hidup mandiri dan senantiasa memberikan motivasi serta arahan untukku, selalu menasehatiku hingga aku menjadi seperti sekarang ini. Juga kepada Ibu Muslimah yang telah melahirkanku, mengandungku selama 9 bulan, membesarkanku dengan penuh kasih sayang, selalu sabar mendidik serta menasehatiku hingga aku bisa melanjutkan pendidikan kejenjang yang lebih tinggi, terima kasih mama atas kerja kerasmu selama ini, karena apa yang sudah aku dapat tidak lain adalah hanya karna Ridho dan restu keduanya.**
- 2. Untuk Kakakku Rahmad Afrizal, dan Adikku Rizky Ifantri yang tersayang yang selalu memotivasi dan memberikan arahan.**
- 3. Buat mba Astrid setiawati calon mbak iparku, trimakasih untuk waktunya yang sering membantuku, dan motivasinya sekaligus nasehat untukku.**
- 4. Dan untuk yang terkasih yang selalu memberikan semangat yang tiada hentinya untuk saya, selalu sabar mendengar keluh kesah saya trimakasih banyak Ngga. Semoga gelar dan ilmu yang saya terima ini dapat saya manfaatkan sebaik-baiknya dan menjadi kebanggaan untuk keluarga.**

## **RIWAYAT HIDUP**

Vivi Anggih Kariza, anak kedua dari tiga bersaudara putri dari Bapak Ripaldi dan Ibu Muslimah, yang dilahirkan di Kotabumi, pada tanggal 05 April 1995.

- 1. Pendidikan di mulai dari TK Nurul Muktaqin Proqkimal pada tahun 2000 dan lulus tahun 2001**
- 2. Melanjutkan pendidikan SD N 02 Gapura Kotabumi pada tahun 2001 dan lulus pada tahun 2007**
- 3. Melanjutkan pendidikan Sekolah Menengah Pertama di SMPN 01 Kotabumi, pada tahun 2007 dan lulus pada tahun 2010**
- 4. Melanjutkan pendidikan Sekolah Menengah Atas di SMA Kemala Bhayangkary Kotabumi, pada tahun 2010 dan lulus pada tahun 2013**
- 5. Pada tahun 2013, melanjutkan pendidikan SI di perguruan tinggi UIN Raden Intan Lampung Jurusan Siyasah (Hukum Tata Negara).**

Bandar Lampung, 05 juni 2017

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN  
LAMPUNG

Vivi Anggih Kariza  
NPM: 1321020031



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan atas kehadirana Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat serta karunia-Nya, sehingga sampai saat ini penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Analisis Hukum Islam Terhadap Penerapan Asas *Freies Ermessen* oleh Petugas Kepolisian (Studi pada Pengalihan Jalur Lalu Lintas oleh Petugas Kepolisian di Bandar Lampung). Shalawat beserta salam penulis sanjungkan kepada junjungan kita nabi Muhammad SAW beserta para sahabat dan pengikutnya.

Skripsi ini di tulis sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan studi pada program Strata satu (SI) Jurusan Siyasa Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung guna memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H). Dalam menulis skripsi ini penulis sadar tidak dapat berjalan sendiri sehingga dari berbagi pihak yang menuntun penulis dan memberikan motivasi untuk itu penulis mengucapkan terimakasih kepada:

1. **Dr. Alamsyah, S. Ag., M. Ag. selaku Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Raden Intan Lampung.**
2. **Drs. Susiadi AS., M.Sos.I selaku ketua jurusan Syariah, Agustina Nurhayati S. Ag. selaku pembimbing I, dan Frenki, S.E.I., M.Si. selaku pembimbing II, yang dengan penuh kesabaran dan keteladanannya telah berkenan meluangkan waktu dan memberikan pemikirannya serta nasehatnya untuk membimbing dan mengarahkan dalam menyelesaikan skripsi ini.**

3. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah dan Hukum yang telah membekali ilmu pengetahuan serta agama kepada saya selama menempuh perkuliahan di kampus UIN Raden Intan Lampung.
4. Teman-teman para pejuang skripsi yang selalu menemani dan memotivasi Nurlaila, Dewi fortuna, Puji Rahayu.
5. Para sahabat seperjuangan Jurusan Siyasah angkatan 2013 dan Almamater UIN Raden Intan Lampung beserta staf dan karyawan yang telah memberikan pelayanan yang baik.
6. Almamater tercinta yang telah mendidik ku menjadi lebih baik dan dapat berfikir maju.

Kepada semua pihak tersebut penulis ucapkan terimakasih, semoga amal baiknya mendapat balasan dari Allah SWT, amin.

Saya menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, hal itu tidak lain karena keterbatasan kemampuan, waktu, dan dana yang dimiliki. Untuk kiranya pembaca dapat memberikan saran yang membangun guna melengkapi skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca atau peneliti berikutnya untuk perkembangan ilmunya khususnya Syariah.

Bandar Lampung, 05 Juni 2017

Vivi Anggih Kariza  
NPM: 13210200031

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
ABSTRAK .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
MOTTO .....	v
PERSEMBAHAN.....	vi
DAFTAR RIWAYAT HIDUP .....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
DAFTAR LAMPIRAN .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Penjelasan Judul .....	1
B. Alasan Memilih Judul.....	4
C. Latar Belakang .....	4
D. Rumusan Masalah .....	8
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	9
F. Metode Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN UMUM ASAS <i>Freies Ermessen</i></b>	
A. Pengertian <i>Freies Ermessen</i> .....	15
B. Bentuk <i>Freies Ermessen</i> .....	20
C. Sasaran <i>Freies Ermessen</i> .....	21
D. Dasar Hukum <i>Freies Ermessen</i> .....	25
E. Asas <i>Freies Ermessen</i> menurut Hukum Islam .....	26

**BAB III PENERAPAN ASAS *FREIES ERMESSEN* OLEH PETUGAS  
KEPOLISIAN DALAM PENGALIHAN JALUR LALU LINTAS  
DI BANDAR LAMPUNG**

<b>A. Petugas Pelaksana <i>Freies Ermessen</i> dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung.....</b>	<b>35</b>
<b>B. Alasan terhadap Pelaksanaan Asas <i>Freies Ermessen</i> dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung .....</b>	<b>44</b>
<b>C. Mekanisme Pelaksanaan <i>Freies Ermessen</i> dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung.....</b>	<b>46</b>

**BAB IV ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENERAPAN ASAS  
*FREIES ERMESSEN* OLEH PETUGAS KEPOLISIAN DALAM  
PENGALIHAN JALUR LALU LINTAS DI BANDAR LAMPUNG**

<b>A. Penerapan Asas <i>Freies Ermessen</i> oleh petugas kepolisian dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung .....</b>	<b>48</b>
<b>B. Penerapan Asas <i>Freies Ermessen</i> oleh Petugas Kepolisian dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung Menurut Hukum Islam .....</b>	<b>52</b>

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

<b>A. Kesimpulan.....</b>	<b>60</b>
<b>B. Saran .....</b>	<b>61</b>

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Penjelasan Judul

Penjelasan terhadap judul dalam setiap penelitian sangat diperlukan, hal ini bertujuan untuk memfokuskan pemahaman agar tidak lepas dari pembahasan yang dimaksud dan menghindari penafsiran yang berbeda atau bahkan salah dikalangan pembaca maka perlu adanya penjelasan dengan memberi arti beberapa istilah yang terkandung di dalam judul skripsi ini. Adapun judul dari skripsi ini adalah **“Analisis Hukum Islam terhadap Penerapan Asas *Freies Ermessen* oleh Petugas Kepolisian (Studi Pada Pengalihan Jalur Lalu Lintas oleh Petugas Kepolisian di Bandar Lampung).”**

Adapun beberapa istilah yang terdapat dalam judul dan perlu untuk diuraikan adalah sebagai berikut:

Analisis memiliki arti penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, peristiwa) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya sebab musabab, duduk perkaranya.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Yeni Salim, *Kamus Besar Indonesia Komptemporer*, (Jakarta: Modern Englis Press, 2007), h. 34.



Hukum Islam adalah seperangkat peraturan berdasarkan wahyu Allah dan sunah Rosul tentang tingkah laku manusia mukallaf yang diakui dan diyakini mengikat untuk semua yang beragama Islam.<sup>2</sup>

Penerapan diartikan suatu perbuatan mempraktekkan suatu teori, metode, dan hal lain untuk mencapai tujuan tertentu dan untuk suatu kepentingan yang diinginkan oleh suatu kelompok atau golongan.<sup>3</sup>

Asas dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah dasar (sesuatu yang menjadi tumpuan berpikir atau berpendapat).<sup>4</sup>

*Freies Ermessen (diskresionare power)* diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.<sup>5</sup> Dalam penelitian ini yang penulis maksud sebagai *Freies Ermessen* adalah tindakan polisi dalam mengatur lalu lintas yang tidak berdasarkan atau berlawanan dengan peraturan.

Petugas Kepolisian. Petugas diartikan sebagai orang yang bertugas melakukan sesuatu, kerjasama dengan petugas keamanan bertujuan untuk meningkatkan ketertiban.<sup>6</sup> Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah alat negara yang berperan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat,

---

<sup>2</sup>Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenada Media Grup, 2004), h. 6-7.

<sup>3</sup>“Internet sebagai sumber belajar” (On-Line), tersedia di: [blogspot.co.id/2010/07/pengertian-penerapan.html?m=1](http://blogspot.co.id/2010/07/pengertian-penerapan.html?m=1)

<sup>4</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011), h. 91.

<sup>5</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014), cet ke-11, h. 169.

<sup>6</sup>Yeni Salim, *Op. cit*, h. 42.

menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.<sup>7</sup> Jadi petugas kepolisian diartikan sebagai orang yang bertugas dan bekerja untuk memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

Pengalihan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) diartikan proses, cara, perbuatan, mengalihkan, memindahkan, penggantian, penukaran, pengubahan.<sup>8</sup>

Lalu lintas didefinisikan sebagai gerak kendaraan dan orang di ruang lalu lintas jalan. Sedangkan ruang lalu lintas jalan adalah prasarana yang diperuntukan bagi gerak pindah kendaraan, orang, dan atau barang yang berupa jalan dan fasilitas pendukung.<sup>9</sup>

Berdasarkan pengertian beberapa istilah di atas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan Analisis Hukum Islam terhadap Penerapan asas *Freies Ermessen* oleh Petugas Kepolisian adalah suatu upaya penyelidikan terhadap keadaan yang sebenarnya dengan menggunakan seperangkat aturan berdasarkan wahyu Allah dan Sunnah Rasul tentang kewenangan Petugas Kepolisian dalam pengaturan jalur lalu lintas di Kota Bandar Lampung.

---

<sup>7</sup>Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 5 ayat 1.

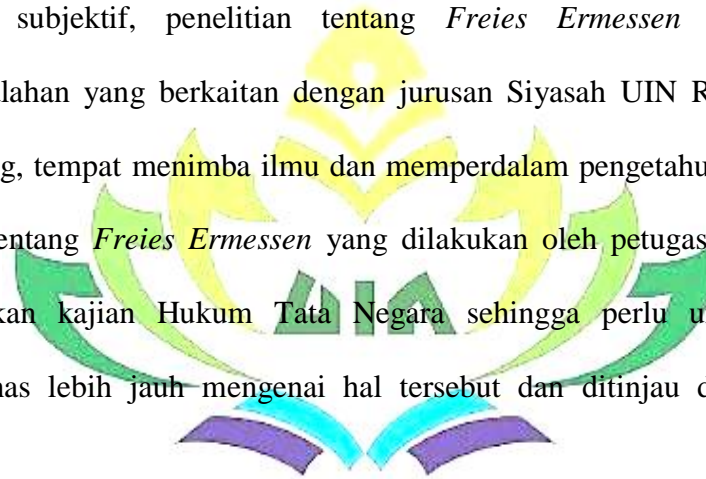
<sup>8</sup>“pengalihan” (On-line), tersedia di: <https://kbbi.web.id/alih.html> (20 Agustus 2017).

<sup>9</sup>“Lalu Lintas” (On-line), tersedia di: [https://id.m.wikipedia.org/wiki/Lalu\\_lintas](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Lalu_lintas) (23 Februari 2017).

## B. Alasan Memilih Judul

Adapun yang melatarbelakangi dalam memilih judul di atas adalah sebagai berikut:

1. Secara objektif, sering terjadi kemacetan baik karena bencana alam, seperti pohon tumbang di jalan maupun karena kecelakaan dan atau padatnya kendaraan di wilayah hukum kota Bandar Lampung sehingga petugas kepolisian dengan segera melakukan pengalihan jalur, namun terkadang hal tersebut dapat melanggar rambu-rambu lalu lintas.
2. Secara subjektif, penelitian tentang *Freies Ermessen* merupakan permasalahan yang berkaitan dengan jurusan Siyasah UIN Raden Intan Lampung, tempat menimba ilmu dan memperdalam pengetahuan, dimana kajian tentang *Freies Ermessen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian merupakan kajian Hukum Tata Negara sehingga perlu untuk dapat membahas lebih jauh mengenai hal tersebut dan ditinjau dari hukum Islam.



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
RADEN INTAN  
LAMPUNG

## C. Latar Belakang

Keberadaan peraturan kebijakan tidak dapat dilepaskan dengan kewenangan bebas dari pemerintah yang sering disebut dengan istilah *freies ermessen*. Istilah ini kemudian secara khas digunakan dalam bidang pemerintahan, sehingga *freies ermessen* (*diskresionare power*) diartikan salah

satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.<sup>10</sup>

Berkaitan dengan badan-badan administrasi negara di atas, ada beberapa definisi yang dikemukakan para ahli tentang hukum administrasi negara, namun secara umum hukum administrasi dapat diartikan sebagai hukum yang mengatur bagaimana negara sebagai penguasa menjalankan tugas-tugasnya yang mengatur tentang hubungan-hubungan hukum antara jabatan-jabatan negara dengan para warga masyarakat atau rakyat.<sup>11</sup>

Pejabat sendiri di Indonesia dibagi menjadi tiga yakni, legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Eksekutif adalah lembaga yang dapat bersentuhan langsung dengan masyarakat karena tugasnya adalah melaksanakan peraturan perundang-undangan. Biasanya lembaga eksekutif lebih sering diartikan dengan presiden, namun dalam menjalankan tugasnya presiden dibantu oleh menteri-menteri dan lembaga negara non-kementerian. Salah satunya adalah Petugas Kepolisian yang merupakan salah satu alat negara yang berperan memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta

---

<sup>10</sup> Marcus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, (Bandung: Universitas Padjadjaran, 1996), h. 205.

<sup>11</sup> Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 238.

memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.<sup>12</sup>

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri. Ayat (2) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan.

Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.<sup>13</sup>  
Pengaturan ketertiban umum dalam Islam diterangkan dalam hadist Abu dawud yang berbunyi:

حَدَّثَنَا سُلَيْمَانُ بْنُ عَبْدِ الرَّحْمَنِ الدَّمَشْقِيُّ حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ حَمْرَةَ حَدَّثَنَا ابْنُ أَبِي مَرْيَمَ أَنَّ الْقَاسِمَ بْنَ مُخَيَّمَةَ أَخْبَرَهُ أَنَّ أَبَا مَرْيَمَ الْأَزْدِيَّ أَخْبَرَهُ قَالَ دَخَلْتُ عَلَى مُعَاوِيَةَ فَقَالَ مَا أَنْعَمْنَا بِكَ يَا فُلَانٍ وَهِيَ كَلِمَةٌ تَقُولُهَا الْعَرَبُ فَقُلْتُ حَدِيثًا سَمِعْتُهُ أُخْبِرُكَ بِهِ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ مَنْ وَلَّاهُ اللَّهُ عَزَّ وَجَلَّ شَيْئًا مِنْ أَمْرِ الْمُسْلِمِينَ فَاجْتَبَاهُ دُونَ حَاجَتِهِمْ وَخَلَّتْهُمْ وَفَقَّرَهُمْ اجْتَبَاهُ اللَّهُ عَنْهُ دُونَ حَاجَتِهِ وَخَلَّتْهُ وَفَقَّرَهُ قَالَ فَجَعَلَ رَجُلًا عَلَى حَوَائِجِ النَّاسِ (رواه ابودود)

<sup>12</sup>Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 5 ayat 1.

<sup>13</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 18 ayat 1.



Artinya :*“Telah menceritakan kepada kami Sulaiman bin Abdurrahman Ad Dimasyqi, telah menceritakan kepada kami Yahya bin Hamzah, telah menceritakan kepadaku Ibnu Abu Maryam bahwa Al Qasim bin Mukhaimirah telah mengabarkan kepadanya bahwa Abu Maryam Al Azdi telah mengabarkan kepadanya; ia berkata; aku menemui Mu'awiyah, kemudian ia berkata; kenikmatan apakah yang diberikan kepada kami melaluimu wahai Abu Fulan? Hal itu merupakan perkataan yang biasa diucapkan orang-orang Arab-. Kemudian aku katakan; sebuah hadits yang aku dengar, aku akan mengabarkannya kepadamu, aku telah mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam berkata: "Barangsiapa yang Allah 'azza wajalla serahkan kepadanya sebagian urusan orang muslim kemudian ia menutup diri dari melayani kebutuhan mereka dan keperluan mereka, maka Allah menutup diri darinya dan tidak melayani kebutuhannya, serta keperluannya." Abu Maryam berkata; kemudian Mu'awiyah menjadikan seseorang untuk mengurus kebutuhan-kebutuhan manusia. (HR. Abu Dawud no. 2559).”*<sup>14</sup>

Melalui hadist di atas, setiap pemimpin yang menutup pintunya terhadap orang yang memiliki hajat, pengaduan dan kemiskinan, maka Allah akan menutup pintu langit terhadap segala pengaduan, hajat dan kemiskinannya. Kepemimpinan bukan saja menuntut kecerdasan otak dan kekuatan otot, melainkan juga harus ditunjang oleh rasa sensitifitas yang tinggi terhadap persoalan-persoalan yang menyangkut rakyatnya. Sehingga apapun persoalan yang menimpa rakyatnya, maka pemimpin harus peka dan mencari solusinya. Karena itu Islam melalui hadist ini memerintahkan seorang pemimpin untuk membuka pintu terhadap segala keluhan kesah rakyatnya.

Upaya mengatasi permasalahan kemacetan lalu lintas, Polantas sebagai pengatur jalan lintas sering kali mengambil tindakan pengalihan jalur lalu lintas menggunakan jalan alternatif guna menanggulangi masalah

---

<sup>14</sup> Arifi, H. Bey dkk. Terjemah Sunan Abu Daud Jilid 3, (Semarang : CV. Assyifa, 1992), h. 455

kemacetan yang timbul. Upaya melaksanakan pengalihan jalur tersebut, acap kali polantas melakukan tanpa prosedur dan bahkan melanggar peraturan dan rambu-rambu yang ada. Di satu sisi tindakan tersebut dianggap lumrah dikalangan masyarakat. Namun tidak banyak masyarakat yang tahu bahwa itu salah satu fenomena hukum yang ada di Indonesia. Namun sebagai orang yang berkecimpung di bidang hukum harus kritis dan melihatnya dari berbagai sudut pandang salah satunya yaitu dari sudut pandang hukum Islam.

Kajian ini menjadi sangat menarik untuk diteliti dan ditinjau dari sudut pandang Islam. Penerapan Asas *Freies Ermessen* oleh polantas di wilayah hukum Kota Bandar Lampung jika dilihat menggunakan sudut pandang hukum administrasi negara dan dianalisis menggunakan teori Islam yakni teori *masalah*, maka akan dapat diketahui korelasi antara teori Islam dan teori *freies ermessen*. Dengan ini, penulis berharap bisa memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan terutama hukum positif dan hukum Islam.

#### **D. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka hal yang menjadi permasalahan dengan penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana penerapan asas *freies ermessen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung?

2. Bagaimana penerapan asas *freies ermessen* oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung menurut Hukum Islam?

## **E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui penerapan asas *freies ermessen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas Bandar Lampung.
- b. Untuk menganalisis penerapan asas *freies ermessen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung menurut Hukum Islam.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

- a. Secara teoritis, bagi akademisi penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan kajian dalam menganalisis penerapan asas *freies ermessen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian di Bandar Lampung dan di analisis menurut hukum Islam.
- b. Secara praktis, penelitian ini dilakukan untuk memberikan masukan sekaligus pemahaman bagi masyarakat umum yang berlalu lintas tentang analisis hukum Islam terhadap penerapan asas *freies ermessen* oleh petugas kepolisian di Bandar Lampung.

## F. Metode Penelitian

Untuk mencapai pengetahuan yang benar, maka diperlukan metode yang mampu mengantarkan penelitian mendapatkan data yang valid dan otentik. Maka penulis perlu menentukan cara atau metode yang dianggap penulis paling baik untuk digunakan dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

### 1. Jenis dan Sifat Penelitian

Dilihat dari jenisnya, penelitian dalam skripsi ini termaksud dalam penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian yang langsung dilakukan di lapangan atau pada responden.<sup>15</sup>

Sifat penelitian ini yaitu bersifat deskriptif analitis. Yang dimaksud deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti suatu objek yang bertujuan membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis dan objektif mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, ciri-ciri, serta hubungan diantara unsur-unsur yang ada dan fenomena tertentu.<sup>16</sup> Dalam penelitian ini akan digambarkan penerapan asas *Freies Ermessen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian di Bandar Lampung dalam menangani kemacetan

---

<sup>15</sup>Susiadi, *Metodologi Penelitian*, (Bandarlampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015), h. 10.

<sup>16</sup> Kaelan M.S., *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, (Yogyakarta: Paradigma, 2005), h. 58.

kemudian menganalisisnya dari sudut pandang hukum Islam sehingga dapat diketahui sinkronisasi atau ketidaksinkronan kedua teori ini.

## 2. Data dan Sumber Data

Sumber data adalah tempat dari mana data itu diperoleh.<sup>17</sup>

Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama.<sup>18</sup> Adapun yang menjadi sumber data primer dalam penelitian ini adalah data yang didapat dari tempat yang menjadi objek penelitian, yaitu Polresta Bandar Lampung.
- b. Data sekunder adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.<sup>19</sup> Data sekunder yang diperoleh peneliti dari UUD 1945, UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, buku Hukum Administrasi dan Hukum Tata Negara Indonesia, serta buku-buku hukum yang lain.

## 3. Populasi dan Sampel

### a. Populasi

Populasi adalah totalitas dari semua objek atau individu yang memiliki karakteristik tertentu, jelas, dan lengkap, objek atau nilai yang akan diteliti dalam populasi dapat berupa orang,

---

<sup>17</sup> Suharsimi Ariknto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1998), h. 114.

<sup>18</sup> Amiruddin, *Penghantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), h. 30.

<sup>19</sup> *Ibid*, h. 32.



perusahaan, lembaga, dan media sebagainya.<sup>20</sup> Populasi dalam penelitian ini adalah Polisi di Bandar Lampung.

b. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang diambil dengan cara tertentu yang juga memiliki karakteristik tertentu, jelas dan lengkap dan dapat dianggap mewakili populasi.<sup>21</sup> Sampel dari penelitian ini adalah petugas kepolisian yang sedang melakukan pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung.

Dalam hal ini penulis berusaha mencari sumber lain yang ada kaitannya dengan masalah penelitian dan diperoleh dari ruang media cetak dan elektronik, rancangan undang-undang, ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data akan menggunakan beberapa metode, yaitu :

a. Metode wawancara

Wawancara adalah proses memproses keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab, sambil bertatap muka antara si penanya dan si penjawab atau responden, atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan

---

<sup>20</sup> Susiadi, *Metodologi Penelitian*, (Bandar Lampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015 ), h. 25.

<sup>21</sup> *Ibid*, h. 25.

menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).<sup>22</sup> Wawancara dilakukan guna menggali informasi secara langsung kepada petugas polantas, pengguna jalan, dan masyarakat sekitar tempat kejadian yang mengetahui kejadian tersebut.

b. Metode Dokumentasi

Dokumentasi adalah catatan tertulis tentang berbagai kegiatan atau peristiwa pada waktu tertentu, termaksud acuan bagi peneliti dalam memahami objek penelitiannya. Dengan dokumentasi penulis bisa mendapatkan bukti riil terkait kejadian di lapangan sebagai bahan pembuat laporan.

5. Metode Pengolahan Data

Adapun dalam metode pengolahan data ini, penulis menggunakan beberapa cara atau metode.<sup>23</sup>

- a. Pemeriksaan data (*editing*) yaitu mengoreksi apakah data yang terkumpul sudah lengkap, benar dan sesuai dengan masalah.
- b. Sistematisasi data (*sistematising*) yaitu sistematisasi berdasarkan pokok bahasa dan sub pokok bahasa yang didefinisikan dari rumusan masalah.

---

<sup>22</sup> Nazir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2014), h. 170.

<sup>23</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), h.126.

## 6. Metode Analisis Data

Setelah data terkumpul selanjutnya adalah menganalisis data dan mengambil kesimpulan dari data yang telah terkumpul. Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini disesuaikan dengan kajian penelitian, yaitu pengalihan jalan yang dilakukan oleh petugas kepolisian di Bandar Lampung, dianalisis menggunakan hukum Islam. Maksudnya adalah bahwa analisis ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penerapan asas *freies ermessen* yang dilakukan oleh petugas kepolisian di Bandar Lampung, tujuannya dapat dilihat dari hukum Islam yaitu agar dapat memberikan kontribusi keilmuan serta memberikan pemahaman mengenai penerapan asas *freies ermessen* yang dilakukan petugas kepolisian di Bandar Lampung dalam analisis hukum Islam.

Metode berfikir dalam penulisan ini menggunakan metode berfikir deduktif. Metode deduktif yaitu metode yang mempelajari suatu gejala yang umum untuk mendapatkan kaidah-kaidah yang berlaku dilapangan yang lebih khusus mengenai fenomena yang diselidiki. Metode deduktif ini lebih dapat menemukan kenyataan-kenyataan khusus yang terdapat dalam data.<sup>24</sup> Hasil analisisnya dituangkan dalam bab-bab yang telah dirumuskan dalam sistematika pembahasan dalam penelitian ini.

---

<sup>24</sup> Susiadi, *Op. Cit.*, h. 4.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM ASAS *FREIES ERMESSEN*

#### A. Pengertian *Freies Ermessen*

Pengertian *freies ermessen* ; *freies* berasal dari kata *frei* dan *freie* yang berarti bebas, merdeka, tidak terikat, lepas dan orang bebas. *Ermessen* yang berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, penilaian, pertimbangan dan keputusan. Sedang secara etimologis, *freies ermessen* artinya orang yang bebas mempertimbangkan, bebas menilai, bebas menduga, dan bebas mengambil keputusan.<sup>25</sup>

*Pouvoir Discretionare* atau *Freies ermessen* merupakan kemerdekaan bertindak atas inisiatif dan kebijakan sendiri dari administrasi negara pada *welfare state*. Fungsi publik servis dalam penyelenggaraan pemerintahan *welfare state* mengakibatkan terjadinya pergeseran sebagian kekuasaan antar lembaga negara yaitu dari lembaga legislatif ke lembaga eksekutif (administrasi negara). Pengertian *discretionare* dalam *pourvoir discretionare* adalah pejabat penguasa tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan “tidak ada peraturannya” dan oleh karena itu diberi kebebasan untuk mengambil keputusan menurut pendapat sendiri asalkan tidak melanggar asas yuriditas dan asas legalitas.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), cet ke-11, h. 169-173.

<sup>26</sup> *Ibid.* h. 174

Sedangkan hakikat diokrasi yaitu adanya kebebasan bertindak bagi administrasi negara untuk menjalankan fungsinya secara dinamis guna menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang mendesak, sedang aturan untuk itu belum ada. Bukan kebebasan dalam arti yang seluas-luasnya dan tanpa batas, tetap terikat kepada batas-batas tertentu yang diperkenankan oleh hukum administrasi negara.<sup>27</sup>

Sebenarnya *freies ermessen* terinspirasi dari asas diskresi yang berarti kebebasan seorang pejabat untuk bertindak berdasarkan pikirannya demi kepentingan umum. Selalu kita mendapati di jalan umum misalnya ketika terjadi macet, maka meski lampu merah menyala polisi lalu lintas membiarkan kendaraan lewat di jalur lampu merah tersebut. Inilah sebenarnya contoh kecil dari penggunaan asas diskresi oleh polisi lalu lintas.<sup>28</sup>

Asas *freies ermessen* (diskresi) dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah “*discretion*” atau “*discretion power*”, di Indonesia lebih populer dikenal dengan istilah diskresi yang diterjemahkan “kebebasan bertindak” atau keputusan yang diambil atas dasar penilaian sendiri. Secara etimologis, istilah *freies Ermerssen* berasal dari bahasa Jerman, *frei* artinya bebas, lepas, tidak terikat, merdeka. *Freies* artinya orang yang bebas, tidak terikat, dan merdeka. Sedangkan *ermessen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, memperkirakan. *Freies*

---

<sup>27</sup> *Ibid.* h. 51

<sup>28</sup> *Ibid.* h. 53



*ermessen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu.<sup>29</sup>

Menurut kamus hukum, *freies ermessen* (diskresi) berarti kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri. Sedangkan menurut Rancangan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan draft bulan Juli 2008 didalam pasal 6 mengartikan diskresi sebagai wewenang badan atau pejabat pemerintahan dan atau badan hukum lainnya yang memungkinkan untuk melakukan pilihan dalam mengambil tindakan hukum dan atau tindakan faktual dalam administrasi pemerintahan.

Menurut Muchsan ada 4 (empat) pembatasan terhadap penggunaan asas *freies ermessen* yaitu :<sup>30</sup>

1. Apabila terjadi kekosongan hukum (*recht vacuum*)

Dimana realitas yang terjadi gerak kehidupan masyarakat ternyata lebih cepat, daripada peraturan yang ada, sehingga membutuhkan hukum yang cepat pula. Contohnya kasus seorang wanita yang hamil duluan sebelum pernikahan resmi, hal itu membutuhkan hukum yang mengatur mengingat dimana hukum positif kita tidak mengatur hal tersebut.

2. Apabila ada kebebasan penafsiran (interpretasi)

Hal ini dikarenakan didalam produk hukum atau peraturan perundang-undangan yang ada menimbulkan makna yang ambiguitas dan multitafsir,

---

<sup>29</sup> *Ibid.* h. 52

<sup>30</sup> Muchsan, *Beberapa Catatan Penting Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, (Liberty: Yogyakarta, 1981), h.123-125

sehingga adanya diskresi dikarenakan kebebasan penafsiran (interpretasi) yang dilakukan aparat pemerintah. Contohnya ialah keputusan Bang Ali Sadikin (mantan Gubernur Jakarta) mengenai Penghasilan asli daerah, retribusi atau pajak daerah sehingga terjadi pelegalan judi dan tempat prostitusi di Jakarta untuk menunjang pembangunan DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Indonesia.

3. Apabila ada delegasi undang-undang

Dengan adanya pendelegasian undang-undang para aparat pemerintah dapat melakukan diskresi contohnya : (HO) hinder ordonantie di dalam HO disebutkan “pemberian ijin oleh kepala daerah asal tidak berbahaya”. Di dalam HO tidak disebutkan unsur-unsur bahaya. Ini artinya, undang-undang (HO) memberikan delegasi kepada masing-masing daerah untuk membuat sendiri unsur-unsur bahaya.

4. Demi pemenuhan kepentingan umum (*public interest*)

Machiavelli mengatakan: “demi kepentingan umum halalkan segala cara.” Kepentingan umum yang ideal seharusnya (*sollen*) dibuat dalam bentuk undang-undang, karena kepentingan umum menyangkut kehendak rakyat yang dalam hal ini diwakili oleh DPR, dimana produk hukum yang dihasilkan oleh DPR adalah undang-undang. Selama ini, peraturan mengenai kepentingan umum dibuat dalam bentuk: Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri yang merupakan kewenangan pemerintah

(eksekutif), dikhawatirkan hal tersebut akan disalahgunakan oleh pemerintah (eksekutif) dengan alasan demi kepentingan umum.

5. Apabila ada delegasi undang-undang

Dengan adanya pendelegasian undang-undang para aparat pemerintah dapat melakukan diskresi contohnya : (HO) hinder ordonantie di dalam HO disebutkan “pemberian ijin oleh kepala daerah asal tidak berbahaya”. Di dalam HO tidak disebutkan unsur-unsur bahaya. Ini artinya, undang-undang (HO) memberikan delegasi kepada masing-masing daerah untuk membuat sendiri unsur-unsur bahaya.

6. Demi pemenuhan kepentingan umum (*public interest*)

Machiavelli mengatakan: “demi kepentingan umum halalkan segala cara.” Kepentingan umum yang ideal seharusnya (*sollen*) dibuat dalam bentuk undang-undang, karena kepentingan umum menyangkut kehendak rakyat yang dalam hal ini di wakili oleh DPR, dimana produk hukum yang dihasilkan oleh DPR adalah undang-undang. Selama ini, peraturan mengenai kepentingan umum dibuat dalam bentuk: Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri yang merupakan kewenangan pemerintah (eksekutif), dikhawatirkan hal tersebut akan disalahgunakan oleh pemerintah (eksekutif) dengan alasan demi kepentingan umum.

Dengan adanya asas diskresi ini banyak sekali kepala daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dapat menjadi bantuan yang signifikan dalam menghadapi permasalahan-permasalahan di daerahnya yang pastinya

setiap daerah memiliki tingkat perbedaan antara satu dengan yang lain. Sehingga dapat dikatakan peranan asas diskresi dalam hukum tata pemerintahan meringankan tugas para aparat pemerintahan untuk mewujudkan tujuan negara Indonesia yakni melindungi segenap tumpah darah Indonesia, kesejahteraan bangsa, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut berpartisipasi pada perdamaian dunia serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>31</sup>

## **B. Bentuk *Freies ermessen***

Penerapan bentuk *Freies ermessen* perwujudan sikap tindak dari administrasi negara dalam implementasi *freies ermessen* bisa terdiri dari beberapa hal diantaranya:

1. Membentuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang secara materiil mengikat umum.
2. Mengeluarkan beschikking yang bersifat konkrit, final dan individual.
3. Melakukan tindak administrasi yang nyata dan aktif.
4. Menjalankan fungsi quasi yudisial, terutama “ keberatan” dan “ banding administrasi”.<sup>32</sup>

Dari perwujudan sikap tindak administrasi negara dapat ditentukan tolak ukur dari bentuk atas asas *freies ermessen* secara singkat yaitu :

---

<sup>31</sup> Muchsan, *Beberapa Catatan Penting Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), h.125

<sup>32</sup> Marbun, SF dan Mahfud MD, *Poko-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta : Liberty, 1987). h. 88-89

1. Adanya kebebasan atau keleluasaan administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri.
2. Untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang mendesak yang belum ada aturannya untuk itu.
3. Harus dapat dipertanggungjawabkan.<sup>33</sup>

### C. Sasaran *Fries Ermessen*

Salah satu aspek penting yang terkait dengan prinsip akuntabilitas dalam reformasi birokrasi Indonesia saat ini adalah perihal kewenangan diskresi. Sebagaimana diketahui, diskresi ataupun yang lazim dikenal dalam bahasa Jerman sebagai *Freies ermessen* merupakan suatu bentuk penyimpangan terhadap asas legalitas. Prinsip ini merupakan unsur exception dari asas legalitas itu sendiri, diskresi dapat dikatakan sebagai bentuk wewenang Badan atau Pejabat Pemerintahan yang memungkinkan untuk melakukan pilihan-pilihan dalam mengambil tindakan hukum dan/atau tindakan faktual dalam lingkup administrasi atau tata kelola suatu pemerintahan.

Lebih jauh, dalam pasal 1 ayat (5) Rancangan Undang Undang Administrasi Pemerintahan (RUU AP) ditegaskan, diskresi merupakan kewenangan Pejabat Administrasi Pemerintahan yang digunakan dalam mengambil keputusan untuk mengatasi masalah dengan memperhatikan batas-batas hukum yang berlaku, asas-asas umum pemerintahan yang baik dan norma-

---

<sup>33</sup> *Ibid.* h. 90

norma yang berkembang di masyarakat. Dengan kata lain Diskresi merupakan keputusan pejabat administrasi pemerintahan yang bersifat khusus, bertanggungjawab dan tidak melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik demi terselenggaranya kinerja administrasi yang sehat.<sup>34</sup>

Bertolak dari definisi di atas, maka badan atau pejabat pemerintahan yang diberikan kewenangan diskresi dalam mengambil keputusan wajib mempertimbangkan tujuan diskresi, peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar diskresi, dan senantiasa memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dipaparkan di atas. Diantara asas-asas umum pemerintahan yang baik yang paling mendasar adalah larangan penyalahgunaan wewenang dan larangan bertindak sewenang-wenang. Badan atau pejabat pemerintahan yang menggunakan diskresi wajib mempertanggungjawabkan keputusannya kepada pejabat atasannya dan masyarakat yang dirugikan akibat keputusan diskresi yang telah diambil. Pertanggungjawaban kepada atasan dilaksanakan dalam bentuk tertulis dengan memberikan alasan-alasan pengambilan keputusan diskresi.<sup>35</sup>

Dengan demikian diskresi muncul karena adanya tujuan kehidupan bernegara yang harus dicapai, tujuan bernegara dari paham negara *welfare state* adalah untuk menciptakan kesejahteraan rakyat. Tidak dapat dipungkiri bahwa negara Indonesia-pun merupakan bentuk negara kesejahteraan modern yang

---

<sup>34</sup> Marbun, *Loc. cit.* h.88-89

<sup>35</sup> *Ibid.* h. 89



tercermin dalam pembukaan UUD 1945. Dalam paragraf keempat dari pembukaan UUD 1945 tersebut tergambar secara tegas tujuan bernegara yang hendak dicapai. Untuk mencapai tujuan bernegara tersebut maka pemerintah berkewajiban memperhatikan dan memaksimalkan upaya keamanan sosial dalam arti seluas-luasnya. Hal tersebut mengakibatkan pemerintah harus aktif berperan mencampuri bidang kehidupan sosial-ekonomi masyarakat (*public service*) yang mengakibatkan administrasi negara tidak boleh menolak untuk mengambil keputusan ataupun bertindak dengan dalih terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*). Oleh karena itu untuk adanya keleluasaan bergerak, diberikan kepada administrasi negara (pemerintah) suatu kebebasan bertindak (*pouvoir discretionnaire/freies ermessen*).<sup>36</sup>

Asas-asas yang berkaitan dengan *freies ermessen* asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam prakteknya, secara yuridis mengikat penyelenggara negara untuk dilaksanakan dalam tugas dan fungsinya. Dalam perspektif tata kelola pemerintahan, setiap badan atau pejabat pemerintahan dalam menjalankan tanggung jawabnya wajib melaksanakan asas-asas umum pemerintahan yang baik.<sup>37</sup>

Asas kepastian hukum menghendaki keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan. Asas keseimbangan mewajibkan Badan atau Pejabat Pemerintahan untuk menjaga, menjamin, paling tidak

---

<sup>36</sup> *Ibid.* h. 88-93

<sup>37</sup> *Ibid.* h. 90

mengupayakan keseimbangan, antara kepentingan antar individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; keseimbangan antar individu dengan masyarakat; antar kepentingan warga negara dan masyarakat asing; antar kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; keseimbangan kepentingan antara pemerintah dengan warga negara; keseimbangan antara generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang termasuk keseimbangan antara manusia dan ekosistemnya. Asas ketidakberpihakan menghendaki badan atau pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.<sup>38</sup>

Asas kecermatan mengandung arti, bahwa suatu keputusan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas pengambilan keputusan sehingga keputusan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan tersebut diambil atau diucapkan.<sup>39</sup>

Asas tidak menyalahgunakan kewenangan mengharuskan setiap badan atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> *Ibid.* h. 93-94

<sup>39</sup> *Ibid.* h. 94

<sup>40</sup> *Ibid.* h. 95

Asas keterbukaan lebih cenderung pada aspek *public service* yang baik dan bagaimana masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara.<sup>41</sup>

Asas profesionalitas mengutamakan keahlian yang sesuai dengan tugas dan kode etik yang berlaku bagi badan atau pejabat pemerintahan yang mengeluarkan keputusan pemerintahan yang bersangkutan. Asas kepentingan umum lebih menekankan dimensi kebijakan pemerintah yang berdampak pada kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif dan tidak diskriminatif.<sup>42</sup>

#### **D. Dasar Hukum *Freies ermessen***

1. Adanya kebebasan atau keleluasaan administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri
2. Untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang mendesak yang belum ada aturannya untuk itu.<sup>43</sup>
3. Tidak boleh mengakibatkan kerugian kepada masyarakat, harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan juga secara moral. Bila berbicara

---

<sup>41</sup> *Ibid.* h. 95

<sup>42</sup> *Ibid.* h. 95

<sup>43</sup> *Ibid.* h. 96

mengenai pertanggungjawaban maka diskresi akan terkait dengan permasalahan subyek yang memiliki kewenangan membuat diskresi.

Lebih jelasnya *freies ermessen* (diskresi) dijelaskan pada UU Nomor 2 Tahun 2000 tentang Polri yang berbunyi “Demi kepentingan umum, keamanan masyarakat, kelancaran keamanan public, kesejahteraan masyarakat, dan lain-lain polisi berhak menerapkan *freies ermessen* (diskresi) dalam tugasnya. Ketika *freies ermessen* memang benar-benar dijalankan untuk kepentingan umum maka tidak ada yang menjadi persoalan. Menurut UU Nomor 30 Tahun 2014 Pasal 22 Ayat (1), *freies ermessen* (diskresi) hanya dapat dilakukan oleh pejabat pemerintah yang berwenang dengan tujuan sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Pasal 22 Ayat (2), yaitu:

- a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan
- b. mengisi kekosongan hukum
- c. memberikan kepastian hukum dan
- d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum



#### **E. Asas Freies Ermessen Menurut Hukum Islam**

Islam adalah agama yang komprehensif, ia tidak hanya mengatur cara manusia menyembah Tuhannya, tetapi juga mengatur semua sendi kehidupan. Mulai dari cara bermasyarakat, menuntut ilmu, tata negara, penguasa, dan

pemimpin.<sup>44</sup> Kepemimpinan hendaknya tidak dilihat dari kekuasaan, tetapi sebuah pengorbanan dan amanah yang harus diemban sebaik-baiknya. Kepemimpinan juga bukan kesewenang-wenangan untuk bertindak, tetapi kewenangan untuk mengayomi dan melayani serta berbuat seadil-adilnya.<sup>45</sup>

Penerapan asas *freies ermessen* dalam hukum Islam, apabila tidak melanggar ketentuan yang merugikan atau mendorong pada perbuatan sewenang-wenang itu tidak ada larangannya, karena *freies ermessen* (diskresi) merupakan asas yang diberikan kepada pejabat Negara untuk mengambil tindakan sesuai dengan pendapat sendiri. *Freies ermessen* diperlukan sebagai pelengkap asas legalitas, yaitu asas hukum yang menyatakan bahwa setiap tindak atau perbuatan administrasi Negara harus berdasarkan ketentuan undang-undang, akan tetapi tidak mungkin bagi undang-undang untuk mengatur segala macam hal dalam praktek kehidupan sehari-hari.

Di dalam Islam konsep *freies ermessen* dapat dibilang untuk kepentingan umum (masalah) selain itu pula *freies ermessen* diterapkan bukan untuk merugikan masyarakat melainkan mempermudah apabila ada suatu masalah yang mendesak yang menyangkut haajah dan masalah tersebut harus segera diselesaikan.

Haajah merupakan isim masdar *hataja* yang bermakna membutuhkan / memerlukan. Bisa juga dikatakan kebutuhan seseorang kepada suatu perkara

---

<sup>44</sup> Hapi Andi Bastoni, *Sejarah Para Khalifah*, (Bogor: Pustaka Al-Kautsar, 2009), h.9

<sup>45</sup> Abdul Al-Rahman Ibnu Khaldun, *Muqaddimat*, (t.t.t. Maktabah Al-Tijariyah Al-Kubs, t.t), h.191

yang dilarang baginya untuk melakukannya. Asy syatibiy berkata, haajah adalah kebutuhan seseorang kepada suatu perkara dari sisi keluasannya dan menghilangkan kesulitan yang ditemuinya.<sup>46</sup> Atau kondisi pada seseorang jika tidak melakukan yang di haramkan berada dalam posisi yang berat dan sulit

Hajah sendiri terbagi menjadi dua macam, hajah yang bersifat umum adalah hajah yang sudah menjadi kebutuhan seluruh manusia secara umum. Kemudian hajah yang bersifat khusus adalah hajah yang di butuhkan oleh sekelompok manusia secara khusus dan terbatas. Akan tetapi Al-hajah juga mempunyai pengaruh dalam proses perubahan dalam status hukum, hanya saja kadar pengaruhnya di bawah dharuroh atau dalam kata lain, dharuroh dan hajah adalah dua hal yang sama-sama mempunyai pengaruh dalam perubahan status hukum namun secara normalitas dharuroh berada di atas hajah dalam besar kecilnya pengaruh tersebut.

Menurut ulama ushul fiqh ada lima prinsip yang pemeliharaan eksistensinya amat dibutuhkan manusia dan amat berbahaya apabila diabaikan, karenanya kelima prinsip tersebut disebut *al-dharuriyat al-khamsah* (lima yang amat dibutuhkan). Kelima prinsip itu adalah agama, jiwa, akal, kehormatan atau keturunan dan harta.. inilah yang kemudian disebut *Maqasid al-Syari'ah* yaitu tujuan syariat yang diturunkan oleh Allah swt adalah untuk memelihara

---

<sup>46</sup> Majalah jami'ah dimasyqoh lil ulumi al iqtisodiyah wa al qonuniyah.26/1. Th. 2010



eksistensi kelima prinsip tersebut.<sup>47</sup> Artinya bahwa dalam keadaan-keadaan bahaya, kesulitan, kesempitan, atau buruknya keadaan yang dapat mengakibatkan terancamnya agama, jiwa, akal, kehormatan atau keturunan dan harta, maka diperbolehkan melakukan sesuatu yang diharamkan.

Sehubungan dengan masalah darurat ini, fuqaha merumuskan kaidah pokok, yaitu الضَّرَرُ يُزَالُ “Kemudharatan harus dihilangkan”. Dari kaidah tersebut muncul kaidah-kaidah antara lain أَضْرُورَاتٌ تُبَيِّحُ الْمَحْظُورَاتِ (darurat itu membolehkan yang dilarang), مَا يُبَيِّعُ لِلضَّرَرِ يُقَدَّرُ بِقَدَرِهَا (darurat itu diukur dengan keadaanya) dan lain-lain.<sup>48</sup>

Kaitannya dengan penggunaan *asas freies ermessen* dalam lalu lintas adalah keadaan mendesak di mana lalu lintas dalam keadaan yang sulit, genting, bahaya, terhambat sehingga peraturan lalu lintas pada umumnya tidak dapat dijalankan dengan normal, artinya peraturan-peraturan tertentu dapat dikesampingkan atau tidak diberlakukan karena keadaan yang tidak memungkinkan. Keadaan ini bisa disebabkan karena alam maupun karena manusia dan sosial.

Selain itu konsep masalah dalam penggunaan *asas freies ermessen* dalam pengalihan jalur lalu lintas tentu sangat erat hubungannya. Dikatakan bahwa *al-*

---

<sup>47</sup> Pembahasan mengenai maqasid al-syariah dapat dijumpai dalam kitab-kitab ushul fiqh atau buku-buku yang membahas tentang filsafat hukum Islam misalnya al-Syatibi dalam kitabnya *al-Muwafaqat*, (Ttp: Dar al-Fik, t.th), h.2-5.dapat dilihat juga pada Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Kairo : Dar al-Hadis, 2003), h.231-234

<sup>48</sup> Ahmad Sudirman Abbas, *Qawaid Fiqhiyyah dalam Perspektif Fiqh*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Jakarta, 2004), cet. 1, h.128

*masalahah* merupakan bentuk tunggal dari kata *al-mashalih* . pengarang kamus *Lisan Al 'Arab* menjelaskan dua arti yaitu *al-maslahah* yang berarti *al-shalah* dan *al-mashlahah* yang berarti bentuk tunggal dari *al-mashalih*. Semuanya mengandung arti adanya manfaat baik secara asal maupun melalui suatu proses, seperti menghasilkan kenikmatan dan faedah, ataupun pencegahan dan penjagaan, seperti menjauhi kemudharatan dan penyakit. Semua itu bisa dikatakan *mashlahah*.<sup>49</sup>

Dengan demikian, *al-maslahah al-mursalah* adalah suatu kemaslahatan yang tidak mempunyai dasar dalil, tetapi juga tidak ada pembatalannya. Jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syariat dan tidak ada *illat* yang keluar dari syara yang menentukan kejelasan hukum kejadian tersebut, kemudian ditemukan sesuatu yang sesuai dengan hukum syara, yakni suatu ketentuan yang berdasarkan pemeliharaan kemudharatan atau untuk menyatakan suatu manfaat, maka kejadian tersebut dinamakan *al-maslahah al-mursalah*. Tujuan utama *al-maslahah al-mursalah* adalah kemaslahatan yakni memelihara dari kemudharatan dan menjaga kemanfaatannya. Sedangkan alasan dikatakan *al-mursalah* karena syara memutlakannya bahwa didalamnya tidak terdapat kaidah syara yang menjadi penguatnya atau pun pembatalnya.

Menurut para ulama ushul, sebagian ulama menggunakan istilah *al-maslahah al-mursalah* itu dengan kata *al-munasib al-mursal*. Ada pula yang menggunakan istilah *al-istishlah* dan ada pula yang menggunakan istilah *al-*

---

<sup>49</sup> Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqh*, cet ke-IV, (Bandung : Pustaka Setia, 1998), h.117.

*istidlal al-mursal*. Istilah-istilah tersebut walau pun tampak sama memiliki satu tujuan, masing-masing mempunyai tinjauan yang berbeda-beda. Setiap hukum yang didirikan atas dasar *maslahat* dapat ditinjau dari tiga segi yaitu:<sup>50</sup>

1. Melihat *maslahah* yang terdapat pada kasus yang dipersoalkan. Misalnya pembuatan akte nikah sebagai pelengkap administrasi akad nikah di masa sekarang. Akte nikah tersebut memiliki kemaslahatan. Akan tetapi, kemaslahatan tersebut tidak didasarkan pada dalil yang menunjukkan pentingnya pembuatan akte nikah tersebut. Kemaslahatan ditinjau dari sisi ini disebut *al-maslahah al-mursalah* (masalah yang terlepas dari dalil khusus), tetapi sejalan dengan petunjuk-petunjuk umum syariat Islam.
2. Melihat sifat yang sesuai dengan tujuan syara (*al-washf al-munasib*) yang mengharuskan adanya suatu ketentuan hukum agar tercipta suatu kemaslahatan. Misalnya surat akte nikah tersebut mengandung sifat yang sesuai dengan tujuan syara antara lain untuk menjaga status keturunan. Akan tetapi sifat kesesuaian ini tidak ditunjukkan oleh dalil khusus. Oleh karena itu, dari sisi ini ia disebut *al-munasib al-mursal* (kesesuaian dengan tujuan syara yang terlepas dari dalil syara yang khusus).
3. Melihat proses penetapan hukum terhadap suatu masalah yang ditunjukkan oleh dalil khusus. Dalam hal ini adalah penetapan suatu kasus bahwa hal itu diakui sah oleh salah satu bagian tujuan syara. Proses seperti ini disebut *istishlah* (menggali dan menetapkan suatu masalah).

---

<sup>50</sup> Syafei, *Op.cit*, h.118

Walau pun para ulama berbeda-beda dalam memandang *al-maslahah al-mursalah*, hakikatnya adalah satu, yaitu setiap manfaat yang didalamnya terdapat tujuan syara secara umum, namun tidak terdapat dalil yang secara khusus menerima atau menolaknya.

Al-Ghazali memandang *al-maslahah al-mursalah* sebagai suatu metode istidlal (mencari dalil) dari *nash* syara tetapi ia tidak keluar dari *nash* syara. Menurut pandangannya, ia merupakan *hujjah qath'iyat* selama mengandung arti pemeliharaan maksud syara, walau pun dalam penerapannya *zhanni*.<sup>51</sup> Lebih jauh Al-Ghazali mengatakan apabila kita menafsirkan masalah dengan pemeliharaan maksud syara maka tidak ada jalanbagi kita untuk berselisih dalam mengikutinya, bahkan wajib meyakini bahwa masalah seperti itu adalah hujjah agama. Sekiranya dikatakan ada perbedaan pendapat dalam hal itu, perbedaan tersebut hanya merupakan pertentangan antara satu masalah dengan masalah lainnya atau pertentangan tujuan syara dengan yang lainnya. Dalam hal ini kita wajib men-*tarjih* yang lebih kuat.

Asy-Syatibi salah seorang ulama madzhab Maliki mengatakan bahwa *al-maslahah al-mursalah* adalah setiap prinsip syara yang tidak disertai bukti *nash* khusus, namun sesuai dengan maksud syara serta maknanya diambil dari dalil-dalil syara. Maka prinsip tersebut adalah sah sebagai dasar hukum dan dapat dijadikan rujukan sepanjang ia telah menjadi prinsip dan digunakan syara

---

<sup>51</sup> Syafei, *op.cit.* h.119

yang *qath'i*. Dari pengertian yang dikemukakan Asy-Syatibi tersebut bisa diambil kesimpulan bahwa:<sup>52</sup>

1. *Al-maslahah al-mursalah* menurut Asy-Syatibi adalah suatu mashlahah yang tidak ada *nash* tertentu tetapi sesuai dengan tindakan syara.
2. Kesesuaian masalahah dengan syara tidak diketahui dari satu dalil yang tidak ada *nash* khusus, melainkan dari beberapa dalil dan *nash* secara keseluruhan yang menghasilkan hukum *qath'i* walau pun secara bagian-bagiannya tidak menunjukan *qath'i*.

Setelah dikemukakan beberapa pengertian *al-maslahah* menurut beberapa ulama ushul, dapat ditarik kesimpulan bahwa hakikat *al-maslahah* dalam syariat Islam adalah manfaat yang tidak didasarkan pada *nash* khusus yang menunjukan mu'tabar (diakui) atau tidaknya manfaat itu. Adapun *al-maslahah al-mursalah* menurut Imam Malik sebagaimana hasil analisis Asy-Syatibi adalah suatu masalahah yang sesuai dengan tujuan, prinsip, dan dalil-dalil syara yang berfungsi untuk menghilangkan kesempitan, baik yang bersifat *dharuriyat* (primer) maupun *hajjiyat* (sekunder).

Penjelasan definisi-definisi diatas juga menunjukan bahwa tidak semua yang mengandung unsure manfaat bisa dikatakan *al-maslahah al-mursalah* jika tidak termasuk pada *maqashid asy-syariah*. Tidak dikatakan sebagai *al-maslahah al-mursalah* bila ada dua kemaslahatan yang saling bertentangan dan masing-masing mempunyai penguat atau pembatal. Selain itu juga tidak

---

<sup>52</sup> Syafei, *op.cit.* h.120

termasuk *al-maslahah al-mursalah* segala kemaslahatan yang bertentangan dengan *nash* atau *qiyas* yang shahih, baik pertentangannya secara umum maupun *mutlaq*. Karena semua pertentangan terhadap keduanya terdapat penguat untuk membatalkannya, maka tidak sah untuk dikatakan *mursal*.<sup>53</sup>

Namun demikian, *al-maslahah al-mursalah* jangan dipahami tidak memiliki dalil untuk dijadikan sandarannya atau jauh dari dalil-dalil pembatalannya. Tapi harus dipahami bahwa *al-maslahah al-mursalah* berdasarkan dalil yang terdapat pada syara namun tidak dikhususkan terhadap *al-maslahah al-mursalah* ini. Bisa dikatakan melalui metode yang jauh, seperti penjagaan terhadap roh, akal, dan keturunan.<sup>1</sup>

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa, baik dari sisi *dharuriyah* maupun *masalah*, asas *freies ermessen* sesuai dengan kedua konsep Islam tersebut. Baik dari segi melihat yang terdapat pada kasus yang dipersoalkan, tujuannya, serta proses penetapan *freies ermessen* yang diambil sesuai dengan konsep konsep Islam sebagaimana yang disampaikan para ulama ushul.



---

<sup>53</sup> Syafei, *op.cit.* h.121



**BAB III**  
**PENERAPAN ASAS *FREIES ERMESSEN* OLEH PETUGAS**  
**KEPOLISIAN DALAM PENGALIHAN JALUR LALU LINTAS**  
**DI BANDAR LAMPUNG**

**D. Petugas Pelaksana *Freies Ermessen* dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung**

**1. Gambaran Umum Polresta Bandar Lampung**

Kepolisian Resort Kota Bandar Lampung atau biasa dikenal dengan Polresta Bandar Lampung merupakan bagian dari organisasi Polri yang bertugas di wilayah kota Bandar Lampung sebagai bagian dari Polri, Polresta Bandar Lampung mempunyai peranan yang sangat penting dalam mendukung keberhasilan tugas-tugas Polri secara keseluruhan, baik dalam bidang hukum, perlindungan dan pengayoman serta keamanan dan ketertiban umum. Berdasarkan Keppres Nomor : 52 Tahun 1969 tanggal 17 Juni 1969 terjadi Reorganisasi di tubuh Kepolisian Republik Indonesia dalam ketentuan itu disebutkan bahwa Panglima Angkatan Kepolisian Republik Indonesia disingkat Pangak dan sebutan Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia disingkat Mabak dan ditingkat daerah yang semula disebut Komando Daerah Kepolisian disingkat Kodak sedangkan Komando Pelaksana terdapat

Komando Kewilayahan disingkat Kowil Lampung dibawah Kodak VI Sumatra Bagian Selatan.<sup>54</sup>

Kowil Lampung membawahi beberapa Kores, diantaranya adalah Koresta 611 Tanjung Karang Teluk Betung yang dipimpin Kepala Kepolisian Resort Kota 611 Tanjung Karang Teluk Betung.

2. Tabel Daftar Nama Kepala Kepolisian Resort Kota 611 Tanjung Karang Teluk Betung.

No	Nama	Tahun Menjabat
1	AKBP Drs. R. Siswojo	Tahun 1979-1976
2	Letkol Pol. Drs. M. Zachri Amin	Tahun 1976-1978
3	Letkol Pol. Drs. Soentono	Tahun 1978-1979
4	Letkol Pol. Drs. Oetomo	Tahun 1979-1980
5	Letkol Pol. Drs. Soegiono	Tahun 1980-1983
6	Letkol Pol. Drs. Agoes Salim Djamil	Tahun 1983- 1986
7	Letkol Pol. Drs. Sjacroedin ZP	Tahun 1986-1988
8	Latkol Pol. Drs. Purnomo Subaigo	Tahun 1988-1989
9	Letkol Pol. Drs. Edwin Ismail	Tahun 1989-1990
10	Letkol Pol. Drs. Syawal Harradi	Tahun 1990-1991
11	Letkol Pol. Drs. RM. Napitupulu	Tahun 1991-1992
12	Letkol Pol. Drs. Paiman	Tahun 1992-1994

<sup>54</sup> Dokumen Satlantas Polresta Bandar Lampung Tahun 2017.

13	Letkol Pol. Drs. JMR. Sondakh	Tahun 1994-1995
14	Letkol Pol. Drs. S. Damahuri	Tahun 1995-1997
15	Letkol Pol. Drs. TMB. Bagan Siahaan	Tahun 1997-2000
16	Supt. Drs. Tri Parnoyo Kartiko	Maret 2000-Desember 2000
17	Kombes Pol. Drs. Bung Jono, SH,MH	Tahun 2000-2003
18	Kombes Pol. Drs. Imam DJauhari	Tahun 2003-2005
19	Kombes Pol. Drs. H.S. Maltha, SH.Msi	Tahun 2005-2006
20	Kombes Pol. Drs. Endang Sunjaya, SH	Tahun 2006-2007
21	Kombes Drs. Syauqie Achmad	Tahun 2007-2009
22	Kombes Pol. Drs. Agoes Dwi Listijono	Tahun 2009-2010
23	Kombes Pol. Drs. Guntor Fartio Gaffar	Tahun 2010
24	Kombes Pol. M. Nurrohmah, S.I.K	Tahun 2010 sampai sekarang

Sumber : Satlantas Polresta Bandar Lampung Tahun 2017

Pada tanggal 2 Oktober 1996 dengan Keputusan Panglima ABRI Nomor : Kep/06/IX/1996 Polwil Lampung berubah menjadi Polda Lampung dengan status Polda Tipe “C” yang dipimpin oleh:

1. Kolonel Pol. Drs. Didy Kusmayadi
2. Kolonel Pol. Drs. Gendro Budi Santoso
3. Brigjen Pol. Drs. Riswahyono
4. Brigjen Pol. Drs. Supriyadi Suhadi
5. Brigjen Pol. Drs. Primanto
6. Brigjen Pol. Drs. Sugiri, MSc. MM
7. Brigjen Pol. Drs. Rasyid Ridho, SH.MH.
8. Brigjen Pol. Drs. Suhardjiono Kamino, MBA
9. Brigjen Pol. Drs. Ferial Manaf, SH
10. Brigjen Pol. Drs. Edmon Ilyas
11. Brigjen Pol. Drs. Sulistio Ishak, SH.,MH
12. Brigjen Pol. Drs. Jodi Roseto
13. Brigjen Pol. Drs. Heru Winarko

Dengan adanya perubahan Polwil Lampung menjadi Polda Lampung tentunya Koresta 611 Tanjung Karang berubah menjadi Polresta Bandar Lampung. Gambaran umum Polresta Bandar Lampung secara lengkap dapat dilihat dari hal-hal sebagai berikut :

1. Dasar Kedudukan Polresta Bandar Lampung didasarkan pada :

- a. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Tanggal 8 Januari 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- b. Keputusan Presiden Nomor 70 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- c. Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Polisi : KEP/54/X/2002 Tanggal 17 Oktober 2002 tentang Organisasi dan Tata Satuan Organisasi pada Tingkat Kepolisian Negara Republik Indonesia.

## 2. Kedudukan dan Fungsi

Bandar Lampung adalah unsur pembantu pimpinan dan pelaksana staf yang berkedudukan di bawah Kepolisian Daerah (Polda) Lampung. Fungsi dari Polres meliputi :

- a. Pemberian arah dalam penyusunan dan pelaksanaan rencana/program kerja dan kegiatan Polres guna menjamin tercapainya sasaran yang ditugaskan oleh Kapolda.
- b. Pemantauan atau pengawasan dan pengendalian atas pelaksanaan tugas-tugas operasional Polres yang meliputi fungsi-fungsi inteljen keamanan, Reserse Kriminal, Samapta, Lalu-Lintas dan Pembinaan Kemitraan.
- c. Pemberian dukungan operasional kepada Polsek, baik melalui pengerahan kekuatan antar Polsek dalam jajarannya atau penggunaan kekuatan bantuan dari Polda.
- d. Penyelenggaraan operasi khusus kepolisian termasuk komando pengendalian atas suatu tindakan kepolisian yang dipandang perlu

- e. Pemantauan/pengawasan dan pengendalian atas pelaksanaan tugas-tugas pembinaan Polres, khususnya pembinaan personal sesuai lingkungan kewenangannya
- f. Penjabaran kebijakan dan penindaklanjutan perintah/atensi Kapolda.

### 3. Lokasi Polresta Bandar Lampung

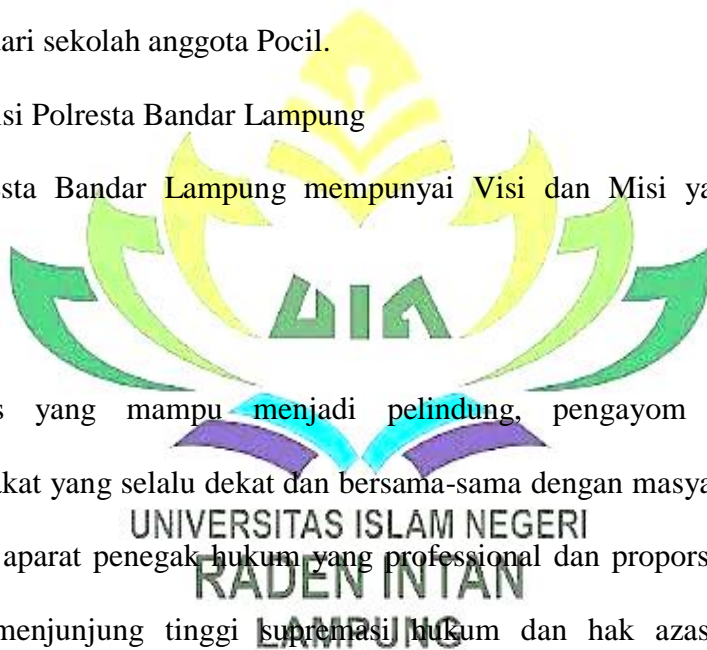
Alamat : Jl. MT. Haryono No. 15, Bandar Lampung. Lapangan Polresta dipilih sebagai tempat berjalannya kegiatan latihan dikarenakan berada ditengah kota, dekat dengan sekolah-sekolah dasar yang salah satu anak didik sekolah tersebut mengikuti kegiatan Pocil. Sehingga tempat kegiatan berjalan tidak jauh dari sekolah anggota Pocil.

### 4. Visi dan Misi Polresta Bandar Lampung

Polresta Bandar Lampung mempunyai Visi dan Misi yaitu sebagai berikut:

#### a. Visi

Polantas yang mampu menjadi pelindung, pengayom pelayanan masyarakat yang selalu dekat dan bersama-sama dengan masyarakat serta sebagai aparat penegak hukum yang professional dan proporsional yang selalu menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak azasi manusia memelihara keamanan dan ketertiban dan kelancaran lalu lintas.





b. Misi

- 1) Memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan para pemakai jalan sehingga para pemakai jalan aman selama dalam perjalanan dan selamat sampai tujuan.
- 2) Memberikan bimbingan kepada masyarakat lalu lintas melalui upaya preventif yang dapat meningkatkan kesadaran dan ketaatan serta kepatuhan kepada ketentuan peraturan lalu lintas.
- 3) Menegakan peraturan lalu lintas secara professional dan proporsional dengan menjunjung tinggi supremasi hukum dan HAM.
- 4) Memelihara keamanan, ketertiban dan kelancaran lalu lintas dengan memperhatikan norma-norma dan nilai hukum yang berlaku.
- 5) Meningkatkan upaya konsolidasi ke dalam sebagai upaya menyamakan misi polantas.

5. Tugas Pokok Satlantas Polresta Bandar Lampung

- a. Satuan lalu lintas (Satlantas) dipimpin oleh Kasat Lantas yang bertanggung jawab kepada Kapolres dan dalam pelaksanaan tugas sehari-hari di bawah kendali Wakapolres. Kasat Lantas bertugas melaksanakan.
- b. Turjawali lalu lintas, pendidikan masyarakat lalu lintas (Dikmaslantas), pelayanan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor dan pengemudi, penyidikan kecelakaan lalu lintas dan penegakan hukum di bidang lalu lintas.

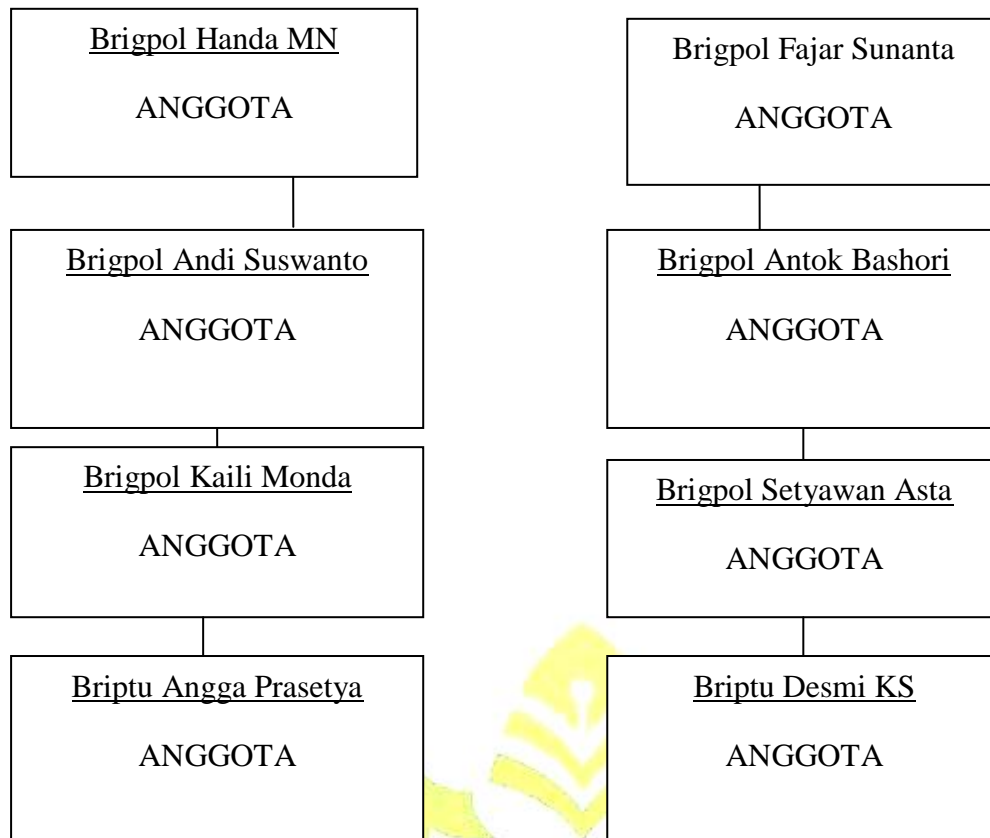
## 6. Satuan Lalu Lintas Polresta Bandar Lampung

Satuan Lalu Lintas Polresta Bandar Lampung adalah unsur utama pada tingkat Polresta yang bertugas menyelenggarakan atau membina fungsi teknis lalu lintas di lingkungan Polresta Kota Bandar Lampung dalam rangka memelihara keamanan, keselamatan, ketertiban, dan kelancaran berlalu lintas di wilayah Kota Bandar Lampung. Satuan Lalu Lintas Polres Bandar Lampung dapat melaksanakan kegiatan Rekayasa lalu lintas yaitu melakukan rekayasa lalu lintas dalam forum lalu lintas dan angkutan kota yang merupakan wadah untuk mengkordinasikan masalah dan penanganan berbagai masalah lalu lintas sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 13 undang-undang lalu lintas dan angkutan jalan, dalam melaksanakan tugas dan kebijakan ini satuan Polisi Lalu Lintas menggunakan asas *freies ermessen*.. Hal ini berkaitan dengan masalah lalu lintas yang terjadi di kota Bandar Lampung sangat kompleks sehingga memerlukan komitmen *will* dari semua pihak. Serta menjadikan semua pihak dapat berperan aktif, dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa untuk kepentingan umum pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dapat bertindak menurut penilaiannya sendiri, ayat (2) pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud ayat (1) hanya dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dengan memperhatikan kode Etik Kepolisian Negara Republik Indonesia. Secara umum tugas lalu lintas dapat mengambil keputusan

dengan penilaiannya sendiri terhadap suatu permasalahan yang pada saat berlalu lintas.

7. Struktur Organisasi Satuan Lalu Lintas Kepolisian Resort Kota Bandar Lampung





Sumber : Satlantas Polresta Bandar Lampung Tahun 2017

**E. Alasan-alasan terhadap Pelaksanaan Asas *Freies Ermessen* dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung**

Secara geografis kota Bandar Lampung terletak pada 5° 20' sampai dengan 5° 31' bujur timur dan 105° 37' lintang selatan, letak tersebut berada pada Teluk Lampung di ujung Pulau Sumatra. Kota Bandar Lampung memiliki luas wilayah 192 km. berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Provinsi Lampung memiliki jalan aspal nasional sepanjang 1.159.573 km dan jalan aspal provinsi sepanjang

1.172.450 km.<sup>55</sup> Jalan inilah yang menjadi ruas utama perjalanan seluruh masyarakat Lampung dan juga pengguna jalan lain menuju Pulau Sumatera penting untuk dijaga kelancarannya laju lalu lintasnya.

Selain itu, alasan pentingnya *freies ermessen* dalam aplikasi kebijakan lalu lintas adalah mengingat bahwa Ruas Jalan Lintas Sumatra Bandar Lampung merupakan jalan nasional yang cukup penting untuk menghubungkan pergerakan antara Trans Sumatra dan cukup strategis dalam mendukung kegiatan ekonomi antara dua pusat pertumbuhan. Di samping menjadi salah satu jalur komersial yang strategis di Bandar Lampung yang dapat dilalui atau digunakan oleh banyak jalan menuju kota Bandar Lampung. Jika laju lalu lintas terhambat maka berbagai kegiatan ekonomi di Lampung dan provinsi yang ada di pulau Sumatera akan terhambat diakibatkan oleh keterlambatan pasokan berbagai kebutuhan yang terjebak berbagai gangguan di ruas jalan Lampung.

Asas *freies ermessen* juga digunakan dalam rangka mengatasi hal yang bersifat mendesak dan tidak terduga sebagai upaya melindungi berbagai kepentingan masyarakat yang lebih luas dengan tetap mengikuti peraturan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>55</sup> <https://lampung.bps.go.id> diakses pada tanggal 26 Mei 2017 pukul 11.34 WIB

## **F. Mekanisme Pelaksanaan *Freies Ermessen* dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung**

Menurut pihak Satlantas Polresta Bandar Lampung dilakukan kebijakan pengalihan jalur lalu lintas dengan menggunakan inisiatif sendiri atau *freies ermesen* dapat mempermudah dan memperlancar laju jalan di kota Bandar Lampung, sehingga dengan jumlah kendaraan yang padat tidak terjadi kemacetan di wilayah kota Bandar Lampung, dan khususnya pengalihan jalur lalu lintas dalam upaya menyelamatkan Jalan Trans Sumatra Bandar Lampung.

Mekanisme penerapan asas *freies ermesen* seperti yang dilakukan anggota kepolisian pada hari Rabu tanggal 10 Mei 2017 dengan mengalihkan kendaraan yang melintas di jalan Soekarno-Hatta, By Pass, KM 9, Bandar Lampung. Pengalihan tersebut dilakukan karena sebuah truk terbalik yang menyebabkan arus kendaraan macet sekitar satu kilometer. Satu jalur harus ditutup untuk mengevakuasi sebuah truk bermuatan batu bara.

Anggota kepolisian setempat menutup u-turn (putar balik) sekitar 20 meter dari lokasi truk terbalik sehingga kendaraan dialihkan ke jalur sebelahnya dan kembali ke jalur normal di u-turn depan hotel nirwana. Setelah evakuasi selesai jalan kembali dibuka normal.

Truk bernomor polisi BE 9710 BE yang mengangkut batu bara terbalik sekitar pukul 05.00 WIB. Akibatnya batu bara berserakan dan hampir menutup satu jalur di Jalan Lintas Sumatera. Polisi menduga penyebab kendaraan itu terbalik karena melebihi tonase.



Polisi mengatakan bahwa memang sering dilakukan pengalihan jalur semacam itu jika terjadi kecelakaan atau pun pohon tumbang. Hal ini dimaksudkan untuk upaya evakuasi bisa lancar tanpa adanya kendaraan yang melintas di jalur yang bermasalah karena akan lebih berbahaya jika kendaraan melaju selama evakuasi berlangsung.

Selain itu, meski masyarakat sebenarnya memiliki hak untuk menggunakan jalur sebagaimana mestinya atau pun membelok pada u-turn yang ditutup, masyarakat akan maklum dan tidak keberatan atas langkah yang diambil ini. Karena kewajiban polisi adalah mengayomi masyarakat dan mendengar kebutuhan pengguna jalan termasuk pemilik truk untuk dievakuasi tanpa menimbulkan bahaya lain “toh ini juga tidak setiap hari, waktu-waktu tertentu saja ketika darurat atau mendesak” tutur Briptu Angga Prasetya petugas kepolisian yang penulis wawancara pasca kejadian.

Polisi mengaku tidak mengetahui adanya asas *freies ermessen* dalam tindakan mereka, hanya saja satlantas memang memiliki kewenangan untuk pengalihan jalur jika dirasa perlu dilakukan, tanpa harus ada surat tugas dari atasan. karena memang sudah tugas polisi untuk menjaga ketertiban lalu lintas. Begitu pun tentang metode yang digunakan dalam pengalihan jalur tidak ada aturan, polisi bisa mengambil cara yang diperlukan sesuai kasus di lapangan.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Sumber: Hasil wawancara dengan petugas kepolisian di Jl Soekarno Hatta, By Pass, KM 9, Bandar Lampung, tanggal 10 Mei 2017, pukul 08.00 WIB

**BAB IV**  
**ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PENERAPAN ASAS *FREIES***  
***ERMESSEN* OLEH PETUGAS KEPOLISIAN DALAM PENGALIHAN**  
**JALUR LALU LINTAS DI BANDAR LAMPUNG**

**A. Penerapan Asas *Freies Ermessen* oleh Petugas Kepolisian dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung**

Sebagaimana diuraikan dalam bab sebelumnya bahwa pelaksanaan asas *freies ermessen* oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung terjadi secara mendadak dan situasional yang biasanya terjadi karena kecelakaan, bencana alam, dan juga kemacetan. Kebanyakan petugas lalu lintas yang dalam hal ini adalah Polantas di wilayah hukum Polresta Bandar Lampung tidak mengenal adanya asas *freies ermessen* dalam tindakanya. Kebanyakan petugas menyebut tindakanya sebagai sebuah rekayasa lalu lintas.

Dalam hemat penulis, keduanya merujuk pada satu maksud yakni sebuah upaya yang dilakukan petugas kepolisian dalam rangka memberi jalan keluar dari permasalahan lalu lintas yang tiba-tiba terjadi di lapangan dan memerlukan tindakan cepat berdasarkan situasi sendiri dengan tetap melihat aspek keselamatan dan kepentingan bersama yang lebih baik.

Pengalihan jalur lalu lintas yang sering disebut rekayasa lalu lintas itu sendiri sebenarnya sudah diatur dalam Bab IX UU No 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Dalam pasal 93 ayat (1) disebutkan bahwa “Manajemen dan Rekayasa Lalu lintas dilaksanakan untuk mengoptimalkan

penggunaan jaringan Jalan dan gerakan Lalu Lintas dalam rangka menjamin Keamanan, Keselamatan, Ketertiban dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan”. Maka upaya penerapan asas *freies ermessen* dalam pengalihan jalur lalu lintas yang dilakukan petugas kepolisian di Bandar Lampung jika dilihat dari sudut pasal ini tentu sangat sesuai, karena memang yang dilakukan petugas terkait adalah untuk mewujudkan kembali ketertiban lalu lintas yang terganggu karena kecelakaan lalu lintas.

Manajemen dan rekayasa lalu lintas tersebut walaupun dilakukan secara situasional dan terkadang melanggar rambu lalu lintas yang umumnya digunakan, namun petugas kepolisian terkait sudah terlatih dengan adanya arahan, bimbingan dan penyuluhan serta manajemen resiko lalu lintas dalam masa pendidikannya sehingga tidak akan mengambil kebijakan pengalihan yang membahayakan keselamatan pengguna jalan. Pelaksanaan rekayasa lalu lintas sendiri yang dalam hal ini pengalihan jalur lalu lintas juga sudah ditanggungjawab oleh pimpinan terkait, meliputi Menteri yang membidangi Sarana dan Prasarana Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Menteri yang membidangi Jalan, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Gubernur, Bupati dan walikota sebagaimana termaktub dalam paragraf 2 pasal 96 ayat (1) s.d (6) UU No 22 Tahun 2009.

Begitu juga dengan kewenangan polisi lalu lintas dalam pengalihan jalur lalu lintas diatur dalam pasal 97 yang berbunyi :

- (1) Dalam hal terjadi perubahan arus Lalu Lintas secara tiba-tiba atau situasional. Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat melaksanakan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas Kepolisian.
- (2) Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas Kepolisian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan menggunakan Rambu Lalu Lintas, Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas, serta alat pengendali dan pengamanan Pengguna Jalan yang bersifat sementara.
- (3) Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat memberikan rekomendasi pelaksanaan Manajemen dan Rekayasa Lalu Lintas kepala instansi terkait.

Sebagaimana disebutkan dalam pasal ini bahwa sesungguhnya petugas kepolisian sudah diberi kewenangan untuk mengambil tindakan dalam kondisi yang tiba-tiba. Namun dalam pasal ini tidak dijelaskan secara eksplisit tentang tata cara dan teknis tindakan yang bisa diambil dalam pengalihan jalur lalu lintas, hal ini mengandung arti bahwa petugas diberi kebebasan untuk mengambil tindakan yang sesuai, dengan tetap mengedepankan kepentingan umum pengguna jalan.

Berdasarkan hasil observasi penulis terhadap pelaksanaan asas *freies ermessen* oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung

Terkait pengalihan jalur yang dilaksanakan dengan menutup u-turn disebutkan dalam pasal 104 sebagai berikut :

- (1) Dalam keadaan tertentu untuk Ketertiban dan Kelancaran Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat melakukan tindakan
- a. Memberhentikan arus Lalu Lintas dan/atau Pengguna Jalan;
  - b. Memerintahkan Pengguna Jalan untuk jalan terus;
  - c. Mempercepat arus Lalu Lintas;
  - d. Memperlambat arus Lalu Lintas; dan/atau
  - e. Mengalihkan arah arus Lalu Lintas.
- (2) Tindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib diutaamakan dari pada perintah yang diberikan oleh Alat Pemberi Isyarat Lalu Lintas, Rambu Lalu Lintas, dan/atau Marka Jalan.
- (3) Pengguna Jalan wajib mematuhi perintah yang diberikan oleh petugas Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dalam peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Maka berdasarkan pasal diatas, polisi lalu lintas di Bandar Lampung sudah memiliki kewenangan untuk mengalihkan arah arus lalu lintas, dan yang telah dilakukan petugas kepolisian tersebut sah di hadapan hukum.

## **B. Penerapan Asas *Freies ermesen* Oleh Petugas Kepolisian dalam Pengalihan Jalur Lalu Lintas di Bandar Lampung Menurut Hukum Islam**

Kasus yang menimbulkan pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung diawali karena hal yang tidak diduga dan tidak diinginkan sebelumnya. Selain itu kecelakaan semacam ini perlu penanganan segera agar tidak menimbulkan keadaan buruk lainnya.

Maka dapat dilihat bahwa petugas negara dalam hal ini polisi harus melakukan tindakan untuk mengatasi masalah tersebut untuk pengalihan jalan terhadap jalan yang terkena kecelakaan agar tidak terjadi kemacetan panjang dan kecelakaan lalu lintas, dengan demikian masyarakat memiliki pimpinan atau panutan yang baik dalam mengatasi masalah.

Dijelaskan dalam hadis Pejabat Negara termasuk didalamnya Petugas Kepolisian bisa disebut dengan imam (pimpinan), dan didalam hadis terdapat imam yang baik dan imam yang buruk, imam yang baik yaitu imam yang mendoakan dan mencintai rakyatnya serta dicintai dan didoakan oleh rakyatnya, sedangkan imam yang buruk adalah imam yang membenci rakyatnya dan dibenci serta dilaknat oleh rakyatnya.<sup>57</sup>

Sebuah hadis tentang pemimpin menyebutkan hal sebagai berikut :

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ أَلَا كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْنُونٌ  
عَنْ رَعِيَّتِهِ فَأَلَامِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ عَلَيْهِمْ وَهُوَ مَسْنُونٌ عَنْهُمْ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ

---

<sup>57</sup> Sukarna, *Capita Selecta Administrasi Negara*, Bandung : Alumni, 1986;



بَيْتِهِ وَهُوَ مَسْنُونٌ عَنْهُمْ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدُهُ وَهِيَ مَسْنُونَةٌ عَنْهُمْ وَالْعَبْدُ  
رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْنُونٌ عَنْهُ فَكُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْنُونٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

*Ibn Umar r.a berkata : saya telah mendengar rasulullah saw bersabda : setiap orang adalah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Seorang kepala negara akan diminta pertanggungjawaban perihal rakyat yang dipimpinnya. Seorang suami akan ditanya perihal keluarga yang dipimpinnya. Seorang isteri yang memelihara rumah tangga suaminya akan ditanya perihal tanggungjawab dan tugasnya. Bahkan seorang pembantu/pekerja rumah tangga yang bertugas memelihara barang milik majikannya juga akan ditanya dari hal yang dipimpinnya. Dan kamu sekalian pemimpin dan akan ditanya (diminta pertanggung jawaban) dari hal-hal yang dipimpinnya. (Bachary, Muslim)*

Pada dasarnya, hadis di atas berbicara tentang etika kepemimpinan dalam Islam. Dalam hadis ini dijelaskan bahwa etika paling pokok dalam kepemimpinan adalah tanggung jawab. Semua orang yang hidup di muka bumi ini disebut sebagai pemimpin. Karenanya, sebagai pemimpin, mereka semua memikul tanggung jawab, sekurang-kurangnya terhadap dirinya sendiri. Seorang suami bertanggung jawab atas istrinya, seorang bapak bertanggung jawab kepada anak-anaknya, seorang majikan bertanggung jawab kepada pekerjanya, seorang atasan bertanggung jawab kepada bawahannya, dan seorang presiden, bupati, gubernur bertanggung jawab kepada rakyat yang dipimpinnya, dan seorang politikus bertanggung jawab atas pengguna jalan.

Akan tetapi, tanggung jawab di sini bukan semata-mata bermakna melaksanakan tugas lalu setelah itu selesai dan tidak menyisakan dampak (*atsar*) bagi yang dipimpin. Melainkan lebih dari itu, yang dimaksud tanggung jawab di

sini adalah lebih berarti upaya seorang pemimpin untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pihak yang dipimpin. Karena kata *ra 'a* sendiri secara bahasa bermakna gembala dan kata *ra-'in* berarti pengembala. Ibarat pengembala, ia harus merawat, memberi makan dan mencarikan tempat berteduh binatang gembalanya. Singkatnya, seorang penggembala bertanggung jawab untuk mensejahterakan binatang gembalanya. Oleh karena itu seorang polisi lalu lintas tidak cukup hanya dengan menjalankan dan menertibkan aturan lalu lintas, namun juga mampu mengatasi segala masalah yang timbul dalam lalu lintas dan mengambil tindakan yang dibutuhkan dengan cepat tanpa membebankan masyarakat.

Dalam menjalankan kepemimpinannya seorang imam juga memiliki hak-hak prerogatif yaitu hak untuk ditaati dan hak untuk di bantu. Hak-hak imam erat sekali hubungannya dengan kewajiban rakyat. Hak untuk ditaati dan dibantu merupakan kewajiban rakyat terhadap pemimpinnya. Dalam alquran dijelaskan terdapat pada surat annisa' ayat 59 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأَطِيعُوا أَوَّلِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

"Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya."

Wajib bagi setiap muslim untuk mendengar dan taat kepada pemimpinnya baik dia senang maupun tidak selama pemimpin itu tidak menyuruh melakukan maaksiat. Apabila dia memerintahkan untuk melakukan berbuat maksiat maka tidak perlu untuk mendengarkan dan mentaatinya.<sup>58</sup> Begitu juga saat polisi bertindak sebagai pemimpin masyarakat dalam hal lalu lintas dan mengambil kebijakan untuk pengalihan jalur maka sebagai masyarakat yang baik harus mentaati penggunaan *freies ermessen* dalam pengalihan jalur tersebut karena yang dilakukan polisi adalah kebaikan demi kemaslahatan pengguna jalan.

Tidaklah membuat mereka mengambil langkah-langkah pengalihan kecuali sebagai bentuk usaha dalam mewujudkan maslahat bersama bagi pengguna jalan dan untuk mencegah mudharat menimpa mereka.<sup>59</sup> Karenanya masyarakat harus menghargai dan mengikuti anjuran pengalihan jalur.

Apabila ditinjau dari maqasidu syari'ah maka kewajiban dari imam tidak akan terlepas dari :

1. Yang dharuri yang meliputi hifdh al-din, hifdh an-nafs, hifdh al-mal, hifdh ummah, dalam arti yang universal
2. Yang mengarah kepada kemudahan-kemudahan dalam menjalankan tugas.
3. Yang mengarah kepada terpeliharanya rasa keindahan dan seni dalam batas-batas ajaran Islam.

---

<sup>58</sup> Abu Hasan Al-Mawardi. *Al- Ahkam Asulhaniyah wal Wilayatuh al-Dinniyyah*. Musthafa al-Asabih Halabi, Mesir, Cetakan III, Hlm 5

<sup>59</sup> *Ibid.* h. 6

Secara garis besar seorang polisi lalu lintas harus menjaga dan melindungi hak-hak pengguna jalan dan menciptakan lalu lintas yang lancar dan terkendali dengan berbagai upaya.<sup>60</sup>

Selain polisi yang bertugas mentertibkan jalan, masyarakat sebagai pengguna jalan juga memiliki kewajiban atas jalan dan menunaikan hak-hak jalan. Jalan adalah tempat untuk lalu lintas orang dan kendaraan. Pada jaman Rasulullah jalan sudah ada dan lebih banyak dilalui para pejalan kaki. Yang berkendara masih terbatas mengendarai keledai, unta, dan kuda. Kini telah sangat sedikit yang mengendarai hewan tunggangan di jalan raya, telah digantikan oleh sepeda, sepeda motor, mobil, kereta, dan kendaraan modern lainnya. Jalan pun telah dibagi-bagi menurut yang boleh lewat. Ada jalan khusus pejalan kaki, jalan khusus sepeda, jalan khusus mobil, dan jalan bisa dilewati berbagai jenis kendaraan.<sup>61</sup>

Fungsi jalan semakin hari semakin penting karena semakin banyak orang berada di jalan untuk berbagai keperluan, seperti: bekerja, bersekolah, belanja, rekreasi, mengunjungi sanak-saudara, berdakwah, dll. Saking banyaknya orang yang melalui jalan kita menyaksikan banyak jalanan yang padat dan bahkan sampai macet.

Pada daerah-daerah di mana kemacetan sering terjadi, waktu yang dihabiskan di jalan semakin banyak. Ada yang sampai rata-rata 5 jam perhari dan

---

<sup>60</sup> *Ibid.* h. 7

<sup>61</sup> Kitab Bukhari HN 2285, Kitab Muslim HN 3960, Kitab Ahmad HN 10883

bahkan lebih. Tentu menjadi tambah lama ketika ada banjir, demo, perbaikan jalan, dan halangan-halangan lainnya. Semua orang pasti senang bila perjalanannya lancar tanpa halangan apapun.

Begitu pentingnya fungsi jalan, Islam mengatur bagaimana adab selama berada di jalan. Rasulullah melarang kita berada di jalan kecuali untuk urusan penting dan dapat menunaikan hak-hak jalan. Kita semua wajib menjaga jalan agar lancar dilalui.

Selain kewajiban penguasa dan petugas untuk membantu dan mempermudah urusan masyarakat umum, masyarakat juga memiliki kewajiban untuk taat dan mengikuti kebijakan dan tiap langkah yang diambil petugas dalam upaya pelayanan publik sebagaimana disebutkan dalam sebuah hadist:

عَنْ وَائِلِ الْحَضْرَمِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ :  
اسْمَعُوا وَأَطِيعُوا فَإِنَّمَا عَلَيْهِمْ مَا حُمِّلُوا وَعَلَيْكُمْ مَا حُمِّلْتُمْ. (رواه مسلم)

Artinya:

*“Dari Wail Al-Hadhrami r.a ia berkata, Rasulullah saw bersabda ,  
“Dengarkanlah dan taatilah. Karena mereka wajib melaksanakan apa yang diperintahkan kepada mereka, dan kalian pun wajib melakukan apa yang diperintahkan kepada kalian.” (HR Muslim)*

Maksud dari “Karena mereka wajib melaksanakan apa yang diperintahkan kepada mereka, dan kalian pun wajib melakukan apa yang diperintahkan kepada kalian” adalah tidak ada kewajiban bagi para pemimpin kecuali apa yang telah dibebankan Allah kepada mereka yaitu bersikap adil dan ssama rata. Bila mereka tidak menegakkan hal tersebut, maka menjadi

tanggungan merekalah dosa dan akibat buruknya. Sedangkan kalian wajib melaksanakan apa yang dibebankan kepada kalian, yakni mendengar, taat, dan menunaikan hak. Bila kalian menegakkan hal-hal yang diwajibkan kepada kalian, maka Allah *ta'ala* akan memberikan karunia pahala kepada kalian. (Syarhuth-Thibi)

Dalam hadist lain juga disebutkan tentang kewajiban taat kepada petugas dan juga pemimpin publik,

عَنِ ابْنِ عُمَرَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ حَقٌّ عَلَى الْمَرْءِ الْمُسْلِمِ فِيمَا أَحَبَّ أَوْ كَرِهَ إِلَّا أَنْ يُؤْمَرَ بِمَعْصِيَةٍ فَإِنْ أُمِرَ بِمَعْصِيَةٍ فَلَا سَمْعَ عَلَيْهِ وَلَا طَاعَةَ

Artinya :

*“Dari Ibnu Umar r.huma, bahwasanya Rasulullah saw bersabda, “Mendengar dan taat itu wajib bagi setiap orang Islam dalam hal yang dia sukai ataupun yang dia benci, kecuali bila diperintah untuk bermaksiat. Jika ia diperintah untuk bermaksiat, maka ia tidak perlu mendengar ataupun taat.” (HR Ahmad)*

Dari kedua hadis diatas dapat diketahui bahwa masyarakat harus taat kepada aturan dan apa yang diperintahkan oleh aparat. Perintah untuk tidak melewati u-turn pertama dalam kasus di Bandar Lampung di atas dimaksudkan untuk mengevakuai kendaraan yang mengalami kecelakaan yang artinya adalah untuk kemaslahatan. Selain itu juga tidak terdapat unsur maksiat di dalamnya, maka sudah menjadi kewajiban masyarakat untuk mematuhi perintah tersebut dengan suka rela. Maka dalam pandangan Islam yang dilakukan Polantas di Bandar Lampung ini sah dan diperbolehkan dalam pandangan Islam. Masyarakat



pun harus menyadari adanya kebijakan ini untuk membantu sesama, yakni korban kecelakaan mobil yang terguling. Jika masyarakat juga menyadari hak dan kewajibannya maka akan tercipta tatanan masyarakat dan lalu lintas yang ideal sesuai yang diharapkan.



## BAB V

### KESIMPULAN

#### A. Kesimpulan

1. Penerapan asas *freies ermessen* oleh petugas kepolisian dalam pengaturan jalur lalu lintas di Bandar Lampung dilaksanakan dalam keadaan darurat yang tidak direncana atau diprediksi sebelumnya sehingga butuh penanganan cepat agar tidak menimbulkan kemudharatan di jalan. *Freies ermessen* yang dilakukan dalam pengalihan jalur juga tidak menimbulkan kesewenang-wenangan dan memang diniatkan untuk menyelesaikan masalah serta dapat diterima oleh masyarakat sebagai salah satu upaya petugas kepolisian dalam memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat, menciptakan ketertiban kembali dan mengembalikan kenyamanan kepada masyarakat yang sempat terputus karena adanya insiden di jalur lalu lintas.
2. Penerapan asas *freies ermessen* oleh petugas kepolisian dalam pengalihan jalur lalu lintas di Bandar Lampung sudah sesuai dengan hukum Islam, karena tidak melanggar ketentuan-ketentuan Al-Quran dan Sunah serta bukan perbuatan yang merugikan atau mendorong pada perbuatan sewenang-wenangan, karena *freies ermessen* (diskresi) merupakan asas yang diberikan kepada pelaksana negara untuk mengambil tindakan sesuai dengan pendapat sendiri dalam keadaan mendesak demi kemaslahatan bersama.

## B. Saran

Agar pelaksanaan *freies ermessen* benar-benar sesuai dengan harapan, maka baik oleh petugas pelaksana maupun sasaran pelaksanaan harus saling bersedia dan mampu mawas diri. Kesediaan introspeksi, di samping retrospeksi, diharap dapat mendorong penggunaan *freies ermessen* secara benar, baik dan bertanggung jawab. Sehingga dengan demikian, maka tidak tertutup kemungkinan bahwa *freies ermessen* akan berdampak pada terwujudnya pemerintahan dan pelayanan masyarakat yang baik dan optimal.



## DAFTAR PUSTAKA

- Abbas, Ahmad Sudirman, *Qawaid Fiqhiyyah dalam Perspektif Fiqh*, (Jakarta: Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Jakarta, 2004)
- Abdul Rasyad Shiddiq, *Fikih Darurat*, (Jakarta : Pustaka Azzam, 2001)
- Abdul Al-Rahman Ibnu Khaldun, *Muqaddimat*, (t.t.t. Maktabah Al-Tijariyah Al-Kubs, t.t)
- Al-Mawardi, Abu Hasan. *Al- Ahkam Asulhaniyah wal Wilayatuh al-Dinniyah*. Musthafa al-Asabih Halabi, Mesir, Cetakan III. tt
- Amiruddin, *Penghantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012)
- Arifi, H. Bey dkk. Terjemah Sunan Abu Daud Jilid 3, (Semarang : CV. Assyifa, 1992)
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1998)
- Dahlan, Abdul Aziz, et.al., *Ensiklopedia Hukum Islam*, (Jakarta : PT. Ichtiar Baru van Hoeve, 1997)
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2011)
- Hepi Andi Bastoni, *Sejarah Para Khalifah*, (Bogor: Pustaka Al-Kautsar, 2009)
- Kaelan M.S., *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat*, (Yogyakarta: Paradigma, 2005)
- Kitab Ahmad HN 10883
- Kitab Bukhari HN 2285
- Kitab Muslim HN 3960
- Lukman, Marcus, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya*

*terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, (Bandung: Universitas Padjadjaran, 1996)

Marbun, SF dan Mahfud MD, *Poko-Pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta : Liberty, 1987).

Muchsan, *Beberapa Catatan Penting Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi Negara di Indonesia*, (Liberty: Yogyakarta, 1981)

Muhammad, Abdul Kadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004)

Munawir, Ahmad Warson, *Kamus Al-Munawir*, cet XIV (Surabaya : Pustaka Progresif, 1997)

Nazir, *Metode Penelitian*, (Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2014)

Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqh*, cet ke-IV, (Bandung : Pustaka Setia, 1998)

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2014)

Salim, Yeni, *Kamus Besar Indonesia Komptemporer*, (Jakarta: Modern Englis Press, 2007)

Sukardja, Ahmad, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014)

Sukarna, *Capita Selecta Administrasi Negara*, (Bandung : Alumni, 1986)

Susiadi, *Metodologi Penelitian*, (Bandarlampung: Pusat Penelitian dan Penerbitan LP2M IAIN Raden Intan Lampung, 2015)

Syarifuddin, Amir, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: Prenada Media Grup, 2004)

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 5 ayat 1

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 18 ayat 1.

<https://lampung.bps.go.id> diakses pada tanggal 26 Mei 2017 pukul 11.34 WIB

“Internet sebagai sumber belajar” (On-Line), tersedia di: [blogspot.co.id/2010/07/pengertian-penerapan.html?m=1](http://blogspot.co.id/2010/07/pengertian-penerapan.html?m=1)

“Lalu Lintas” (On-line), tersedia di: [https://id.m.wikipedia.org/wiki/Lalu\\_lintas](https://id.m.wikipedia.org/wiki/Lalu_lintas) (23 Februari 2017).